PLANEAMIENTO URBANO Y CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD

José Luque Valdivia
Departamento de Urbanismo de la
Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la
Universidad de Navarra

SUMARIO

CONSTRUIR LA CIUDAD

> No hay posible alternativa o antítesis entre los aspectos técnicos y teóricos de la actividad arquitectónica, pues ambos deben concluir en la síntesis del fenómeno compositivo.
>
> Ernesto Rogers, "Utopia e realtà", en *Casabella-continuità*, 1962, n. 259

> El arquitecto es el ´homo poeticus´ que ha estado siempre dispuesto a sacrificar mucho más de lo que los otros hubieran sacrificado para que elambiente de vida de los hombres sea un poco menos descuidado, menos vulgar.
>
> Ludovico Quaroni, *La torre di Babele*, Marsilio Editore, Padua, 1967

Afrontar con éxito el planeamiento urbano desde la mentalidad del arquitecto no es una tarea fácil. Sin embargo, cada vez aparece con más claridad que se trata de una condición necesaria si se desea evitar que el planeamiento sacrifique la belleza de la ciudad a una dudosa eficacia funcional y económica, o que se intente imponer desde el plan una forma arquitectónica rígida y voluntarista, ignorando la riqueza .que el tiempo y la confluencia de distintas sensibilidades dotan a la ciudad

Considerar y definir el plan urbanístico a través la arquitectura exige medir cada uno de los componentes sociales y físicos de la ciudad desde su dimensión arquitectónica, y evitar, al mismo tiempo, que esa perspectiva reduzca arbitrariamente y trivialice la complejidad urbana; prever las consecuencias de las formas que el plan ha de imponer y calibrar su necesidad; salvar un ámbito para la creatividad de los arquitectos que proyectarán que construyen la ciudad; y, siempre, buscar la mejora urbana sin caer en el conformismo, ni refugiarse en la utopía.

Sólo un conocimiento operativo del marco técnico y legal en el que se mueve el planeamiento, de sus límites y posibilidades, permite entender los condicionamientos físicos, culturales y económicos del entorno como estímulos para la creación arquitectónica, y no como coartada para la pereza intelectual; y traducir al plan un futuro mejor como objetivo real, y no como mera ensoñación irrealizable.

Ayudar a alcanzar ese es el objetivo es el fin que se propone este libro, escrito: con el deseo de proporcionar una aproximación arquitectónica a los instrumentos que han de utilizarse en la redacción del planeamiento. Esperamos que ayuden a moverse con suficiente seguridad en un campo que, en un primer momento, puede aparecer especialmente árido, pero que en cualquier caso resulta imprescindible al urbanista si desea que sus proyectos lleguen a plasmarse en la realidad. De ningún modo pretenden sustituir la consulta directa de los textos legales y de la bibliografía disponible; esperamos, sin embargo, que orienten adecuadamente su lectura, destacando las consecuencias prácticas –arquitectónicas- de las distintas previsiones legales, y sabiendo descubrir debajo de los contingentes cambios legales, las constantes que conforman la disciplina urbanística.

Tras dos primeras lecciones de carácter introductorio, el texto se articula alrededor de los dos ejercicios que hemos venido utilizando en la enseñanza de planeamiento urbano en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad de Navarra. El primer ejercicio consiste básicamente en un Plan Especial de Ordenación Urbana y tiene como finalidad conseguir una cierta familiarización con los instrumentos normativos y de gestión que han de utilizarse en el planeamiento. Así las lecciones 3 a 8 proporcionan los instrumentos técnicos necesarios para afrontar la transformación urbana de una pequeña área parcialmente consolidada, en la que es preciso resolver, a través de la reparcelación, distintos problemas de gestión. De acuerdo con los objetivos perseguidos, se han limitado en lo posible las referencias legales, presentando los instrumentos urbanísticos en sus contenidos esenciales.

Las restantes lecciones (de la 9 a la 19) corresponden al siguiente ejercicio y, en consecuencia, siguen el proceso de redacción de un Plan Municipal. La tarea que debe desarrollarse supone una aproximación al planeamiento urbanístico tal como se realiza en España. Se centra, en la primera fase, en la dimensión arquitectónica de los aspectos estructurantes, pero sin omitir los condicionantes impuestos por la realidad y legalidad urbana; la última fase permite resolver a una escala adecuada los problemas de forma, uso

y gestión, considerados ahora en toda su complejidad -también legal-, sin las simplificaciones introducidas en el primer ejercicio

En consecuencia las lecciones examinan con cierto detalle, no solo las técnicas urbanísticas cuya utilización se ha iniciado en el primer ejercicio, sino también la instrumentalización jurídica de esas técnicas. Actualmente la legislación estatal básica aplicable, la *Ley 6/98 sobre régimen del suelo y valoraciones*, no llega a proporcionar una marco suficiente para el planeamiento; en esta situación el texto toma como marco la legislación de la Comunidad Foral de Navarra, aunque las técnicas urbanísticas utilizadas no difieren esencialmente de las vigentes en otras comunidades. En realidad se trata de poner de relieve las técnicas urbanísticas que la ley utiliza, identificando como venimos señalando su dimensión arquitectónica.

El libro se completa con un conjunto de anexos e ilustraciones que ejemplifican modos de afrontar, a través de la normativa gráfica y escrita, las distintas cuestiones que un plan ha de resolver y regular. Se ha considerado preferible acudir a trabajos académicos de los alumnos, convenientemente revisados, evitando así el carácter excesivamente convencional o singular que se encuentran en los trabajos profesionales. Los comentarios de estos ejemplos desean subrayar la imposibilidad de utilizarlos directamente, sin someterlos antes a una concienzuda reelaboración.

Se incluye también un amplio índice y glosario de los principales términos utilizados. La relativa complejidad de la técnica urbanística, y el deseo de mantener a lo largo del libro un discurso lineal, aconsejan que el lector pueda disponer con facilidad de una definición de los términos usados en el planeamiento.

Antes de terminar esta introducción parece de justicia hacer notar que estas lecciones recogen una larga experiencia docente llevada a cabo por un equipo de profesores, por lo que este texto debe entenderse como un trabajo colectivo. El enfoque general de esta docencia corresponde a José María Ordeig quien tuvo la generosidad de ponerla en mis manos cuando los tramos más arduos habían sido ya recorridos; Víctor Honorato y Ramón Sainz de los Terreros han aportado su extensa e intensa experiencia profesional, proporcionando soluciones precisas en algunos puntos; Iosu Pinilla ha colaborado decisivamente en la revisión del texto, y –junto con los anteriores profesores- a la implantación de la docencia, su ayuda a ha permitido detectar los tramos del discurso que necesitaban una mejor explicación.

Me resta agradecer también su trabajo a todos los alumnos –la mayoría hoy ya arquitectos- que han venido utilizando las primeras versiones de este libro –aquéllas que no pasaron de unos apuntes académicos-, y que con sus consultas y observaciones han ido haciendo aclarando y puliendo su contenido. No puedo mencionar a todos pero sí recordar que en los anexos aparecen –quizá algo alterados- trabajos de diversos alumnos, cuyos nombres figuran en cada caso. Por los demás, David Hermoso de Mendoza, Tomás de Esteban y Laura Irurzun han compuesto laboriosamente el texto, cuyos índices han puesto especialmente a prueba, conjuntamente, la paciencia de Laura y su destreza en Word 7. La reelaboración de la mayor parte de las imágenes corresponden a Susana Valencia. A todos ellos, y a los que no son nombrados expresamente, mi reconocimiento.

Pamplona, verano de 2000
José Luque Valdivia

1 DIMENSIÓN ARQUITECTÓNICA DEL URBANISMO

PLANEAMIENTO Y ORDENACIÓN URBANA

Se denomina **planeamiento** a la acción de los poderes públicos dirigida a regular la actividad constructiva tanto en el espacio como en el tiempo. En consecuencia, el planeamiento no establece una forma completamente acabada para la futura ciudad, sino que proporciona solamente un proyecto de lo que la ciudad puede llegar a ser.

Se denomina **ordenación** al resultado final del planeamiento: a la realidad urbana que el planeamiento prefigura; la ordenación incluye tanto aspectos formales como sociales.

> Considerando ese doble objetivo de la ordenación Quaroni (*La torre de babel*, Gustavo Gili, Barcelona, 1970, pp. 19 y 20) habla de la ciudad física y la ciudad social.

CONTENIDO PLURIDISCIPLINAR DEL URBANISMO

El **planeamiento**, en su complejidad, debe ser considerado desde las perspectivas proporcionadas por diversas disciplinas. Este carácter pluridisciplinar es el que permite hablar de distintas dimensiones del urbanismo; nos referimos ahora a estas dimensiones.

Política y jurídica: La eficacia del planeamiento exige su inserción en un marco legal, de modo que sus determinaciones sean obligatorias para los agentes que intervienen en la construcción de la ciudad.

En consecuencia el planeamiento debe respetar la legislación que, a su vez, desarrolla unas normas básicas establecidas por el Estado; en este sentido la Constitución Española (CE) reconoce:

Derecho a la propiedad privada y herencia (CE artº 33.1). No se trata de un derecho absoluto; su contenido, establecido legalmente, debe atender a la función social de la propiedad (CE artº 33.2). En este sentido, el planeamiento, insertado en el ordenamiento legal, determina, para cada terreno, el contenido de la propiedad del suelo (LS98 artº 2).

> Esa función social de la propiedad ha sido proclamada por la doctrina de la Iglesia desde las primeras encíclicas sociales, atribuyendo al Estado la competencia para determinar cómo debe ejercerse el derecho de propiedad (León XIII, *Rerum Novarum*, nn. 6 y 16 y Pio XI, *Quadragesimo Anno*, nn. 66-67).

Libertad de empresa, compatible con la intervención de los poderes públicos en el mercado, a través de la planificación económica (CE artº 38).

Derecho a la vivienda: en consecuencia se prevé la intervención de los poderes públicos para regular la utilización del suelo y se declara la necesidad de que la comunidad participe en las plusvalías generadas por el planeamiento (CE artº 47).

Se denomina **plusvalía** a la diferencia que existe entre el valor originario del suelo (cuando tiene un uso rústico) y el nuevo valor que alcanza cuando pasa a utilizarse para la edificación urbana

Económica: La dimensión económica del planeamiento se hace evidente si se considera que, a través de su acción, y partiendo de unos recursos limitados (el suelo), se construye una estructura económica que proporciona posibilidades de acción y producción a los usuarios, no tanto por las características objetivas del suelo (que sin duda influyen) sino principalmente por las determinaciones del propio planeamiento.

Sociológica: El planeamiento ha de considerar todos aquellos factores vinculados a las formas de vida de la sociedad, satisfaciendo las necesidades tanto comunes (equipamientos, viario, estructura productiva) como individuales (vivienda).

Geográfica: La acción sobre la ciudad resulta inseparable de la acción sobre el resto del territorio. Como consecuencia el planeamiento urbano forma parte de la **ordenación territorial**. En este sentido la legislación foral prevé como instrumento básico del planeamiento el Plan Municipal, que abarca todo el territorio del Municipio, y no sólo el núcleo urbano.

Arquitectónica: Configuración y diseño de los espacios dotándoles de las propiedades -físicas y estéticas- necesarias para satisfacer las necesidades vitales.

> Aldo Rossi escribe "creación de un ambiente más propicio a la vida, e intencionalidad estética, estos son los caracteres estables de la arquitectura" (*La arquitectura de la ciudad*, Gustavo Gili, Barcelona, 1991, p. 60).

EL PAPEL DEL ARQUITECTO EN EL URBANISMO: DIMENSIÓN ARQUITECTÓNICA DEL URBANISMO

A lo largo de la historia el arquitecto ha tenido un papel predominante en la construcción y conformación de la ciudad.

El acelerado desarrollo de las ciudades -paralelo, y en cierto modo apoyado, por la primera revolución industrial- pone en primer plano lo que comienza a denominarse la cuestión urbana. Un problema complejo, en el que los aspectos económicos, higiénicos y de organización social sitúan en un segundo nivel las cuestiones formales.

Se inicia así en el siglo XIX una disciplina específica que se dirige a la construcción (primordialmente al crecimiento) de la ciudad y en el que las cuestiones estéticas aparecen como un aspecto, en cierto modo independiente, de un problema eminentemente técnico.

Pronto, sin embargo, lo propiamente arquitectónico asume un papel importante, hasta llegar -con el Movimiento Moderno- a una identificación programática entre Arquitectura y Urbanismo.

La crisis del Moderno incluye una reconsideración del papel del arquitecto en el Urbanismo, limitando sus funciones en favor de los cometidos propios de los especialistas en planeamiento (el *planner* de los países anglosajones) y de los políticos.

En consecuencia los *planners* asumirían los cometidos más directamente planificadores que incluyen la determinación de los objetivos y de la estructura funcional de la ciudad; los políticos tendrían la responsabilidad de las decisiones y elecciones estratégicas; y al arquitecto correspondería la formalización arquitectónica de estos objetivos y de esa estructura.

En España, donde la figura del *planner* no ha llegado a tomar cuerpo, su papel es parcialmente desempeñado por arquitectos que -en la redacción de los planes de más envergadura y, especialmente, en la propuesta de objetivos a la Administración y en la identificación de la estructura urbana que los satisface- forman equipos pluridisciplinares en los que juristas, sociólogos, economistas y geógrafos cubren distintos cometidos.

Evidentemente este modo de afrontar el planeamiento está relacionado con una concepción del planeamiento urbano que confiere una gran importancia a la forma de la ciudad y que supone un marco legal muy distinto del de los países en los que existen los *planners*.

ESPECIFICIDAD DE LAS FORMAS URBANAS: ASPECTOS FORMALES, FUNCIONALES Y CONSTRUCTIVOS

Las tres dimensiones de la Arquitectura enunciadas por Vitruvio (*venustas*, *utilitas*, *firmitas*: belleza, función, construcción), cuya satisfacción y equilibrio busca el proyecto arquitectónico pueden traducirse al Urbanismo.

La determinación de la forma (*venustas*) ha de considerar su adecuación a la actividad que en ella se realizará (*utilitas*) así como los aspectos técnicos y constructivos (*firmitas*) que incluyen la **ejecución** o **gestión** del planeamiento.

La afirmación de estas tres dimensiones supone reconocer su interrelación, negando así la validez de un planeamiento que propusiese una ordenación apoyada solo en alguno de esos aspectos, desatendiendo los demás.

CONCEPTO DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN DEL PLANEAMIENTO

Se denomina **ejecución** al proceso técnico (constructivo, jurídico y administrativo) a través del cual se materializan las previsiones del planeamiento.

Por otra, parte se suele reservar el término **gestión** para referirse al proceso administrativo y jurídico necesario para la ejecución del planeamiento.

En todo caso, en el lenguaje habitual ambos términos se utilizan indistintamente, y su consideración es de especial importancia para la redacción del planeamiento.

> Abercrombie afirmaba que “proyectar el plan es sólo la primera parte del trabajo (del urbanista), el llevar a cabo lo que entendemos por urbanizar (*planning*) constituye la segunda” (*Planeamiento de la ciudad y el campo*, Espasa-Calpe, Madrid, 1936, p. 137).

2 CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD

MULTIPLICIDAD DE AGENTES Y MATERIALIZACIÓN EN EL TIEMPO

Para identificar el Urbanismo es preciso caracterizarlo en relación con la Arquitectura: es decir, descubrir lo específico del Urbanismo y su dimensión arquitectónica.

Interesa para ello examinar el actual proceso de construcción de la ciudad. En él destaca 1) la multiplicidad de agentes que intervienen y 2) su materialización en el tiempo.

1) Esta multiplicidad exige que el planeamiento adopte unas decisiones sobre el futuro de la ciudad que permita una actuación coordinada por parte de los distintos agentes.

2) Como la construcción de la ciudad se extiende en el tiempo, es previsible que, antes de la completa materialización de estas decisiones, se produzcan cambios en las necesidades o preferencias de los ciudadanos; por este motivo han de evitarse determinaciones rígidas, que prefiguren en exceso el futuro. Esta flexibilidad permitirá cierto grado de libertad a los arquitectos, de modo que las previsiones del planeamiento no ahoguen su capacidad creadora.

> Esta necesidad de coordinación se ha hecho mayor en el último siglo, pues el desarrollo de la técnica constructiva y la evolución social han producido una gran diversidad en las formas arquitectónicas; situación que era desconocida en el pasado, cuando la ciudad mostraba un repertorio tipológico reducido y armónico, y, por otra parte, el crecimiento -de expansión o reposición- era más lento que en la actualidad.

OBJETIVOS INMEDIATOS DEL PLANEAMIENTO

En consecuencia, el planeamiento debe **coordinar** la acción de los distintos agentes que intervienen en la construcción de la ciudad, dotándoles de una marco normativo que goce de cierta **flexibilidad**.

Desde esta perspectiva el planeamiento debe afrontar un doble objetivo:

definición del espacio público: éste es propiamente el espacio urbano, desde el que la ciudad es vivida, y conocida, a través del cual disfrutamos la ciudad. El planeamiento ha de definirlo aunque, por su ejecución temporal, deba posponer su diseño exacto.

control del espacio privado: el plan no puede ni debe definir el espacio privado (sea edificación o espacio libre), pero sí debe controlarlo, es decir, establecer las condiciones que ha de cumplir. Control que tiene su justificación en el reflejo que ese espacio tiene en el espacio público y, por tanto, en la ciudad.

> **ejemplo**: la regulación del número de alturas de la edificación es determinante para la configuración y soleamiento de la calle, la habitabilidad de la vivienda e, indirectamente, en el volumen de tráfico que se generará.

FASES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD

La construcción de la ciudad abarca tres fases, en cierto modo sucesivas:

modificación de la estructura de la propiedad. Básicamente será necesario modificar la estructura parcelaria, de modo que las parcelas primitivas (habitualmente rústicas), inadecuadas para el desarrollo urbano, sean sustituidas por otras aptas para este desarrollo. El planeamiento debe incluir las determinaciones precisas para realizar esa modificación, aunque la ejecución definitiva exija un documento distinto: el **proyecto de reparcelación**.

construcción del espacio público. Como se ha indicado antes el planeamiento debe definir este espacio, aunque su diseño y ejecución corresponda a un **proyecto de urbanización** posterior.

edificación sujeta a la normativa que el propio plan ha de definir; de este modo el particular que desee construir una edificación deberá obtener licencia de la Administración para lo que presentará el correspondiente **proyecto de edificación** que ha de cumplir la normativa establecida por el plan.

Estas tres fases se dan siempre en la construcción de la ciudad, aunque el modo concreto de producirse puede variar según la escala de las actuaciones que se considere. Las características que aquí se exponen se refieren a la escala básica (el área que la legislación urbanística acostumbra a denominar **unidad de ejecución)** y se encuentra, tanto en las actuaciones urbanísticas en ámbitos reducidos, como en las actuaciones de mayor dimensión (por ejemplo, a escala de toda la ciudad, aunque ahí vayan acompañadas de otros procedimientos específicos).

EL PLANEAMIENTO NO PUEDE LIMITARSE A PROPONER UNA FORMA PARA LA CIUDAD Y DETERMINAR SUS USOS

Ha de determinar además los instrumentos necesarios para dirigir su proceso de construcción. En consecuencia, el planeamiento ha de incluir las definiciones precisas para dirigir el proceso de construcción de la ciudad; por tanto, incluirá las normas que han de seguirse en la redacción de los proyectos de **reparcelación**, **urbanización** y **edificación**.

En el siguiente cuadro se refleja el modo en que el planeamiento dirige las tres fases de la construcción de la ciudad, y los instrumentos previstos para su ejecución.

Fases de la construcción de la ciudad	**Previsión en el planeamiento**	**Instrumento para su ejecución**	**Lecciones de referencia**
Modificación de la estructura de la propiedad	Condiciones de parcelación	Proyecto de Reparcelación	Lec. 3-6
Construcción del espacio público	Normativa para el espacio público	Proyecto de Urbanización	Lec. 7 y 8
Edificación sujeta a la normativa	Normativa para la edificación	Proyecto de edificación	Lec. 7 y 8

DIMENSIÓN ECONÓMICA Y JURÍDICA DE LA TÉCNICA URBANÍSTICA

El carácter pluridisciplinar del Urbanismo no supone la existencia de compartimentos estancos. Por el contrario, los aspectos jurídicos y económicos están directamente relacionados con la arquitectura de la ciudad.

El urbanismo para su operatividad necesita de una legislación que determine los derechos y obligaciones de los propietarios del suelo: esta situación jurídica tiene una repercusión económica directa.

ejemplo: la definición por el planeamiento de un suelo como urbano permite su utilización para edificar y, en consecuencia, modifica su valor económico.

Lo económico y lo jurídico han de considerarse especialmente al estudiar y definir el modo en que será gestionado el planeamiento, pero su influencia no se reduce sólo a la gestión. Las cuestiones de forma y de actividad han de resolverse atendiendo a su factibilidad -es decir, a la posibilidad de su materialización- y esto supone atender a su dimensión económica y jurídica.

DOBLE ASPECTO DE LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA

Como consecuencia de esta interrelación entre lo jurídico, lo económico y lo arquitectónico, en la preparación del planeamiento deberemos acudir con frecuencia a la legislación urbanística.

Por esto mismo interesa tener siempre presente el doble sentido que esa legislación tiene para el urbanista:

1. **Contiene una codificación de la técnica urbanística**; facilita así un lenguaje común, unos instrumentos y conceptos que pueden ser utilizados y comprendidos tanto por los técnicos como por la Administración.

2. **Proporcionan una instrumentalización jurídica**, y en consecuencia dotan de fuerza legal a las determinaciones del planeamiento.

PLANEAMIENTO ESTRUCTURANTE Y DE DESARROLLO

Interesa avanzar ahora una instrumentalización (técnica y legal) propia de la legislación urbanística que debe tenerse presente en las siguientes lecciones. La legislación foral (y en esto coinciden básica y prácticamente todas las legislaciones urbanísticas europeas) distingue al menos dos niveles de planeamiento a los que corresponden también escalas dimensionales distintas.

> **Planeamiento Estructurante**: determina la ordenación básica de áreas extensas, por ejemplo el Plan Municipal abarca todo el término municipal, fijando los elementos esenciales -estructurantes- de la ordenación.
>
> **Planeamiento de Desarrollo**: determina de modo pormenorizado la ordenación básica fijada por el plan estructurante, desarrollando sus previsiones. En la legislación foral esta función es realizada por los Planes Parciales y Planes Especiales.

En las próximas lecciones (nn. 3-8) se presentan los instrumentos urbanísticos básicos que permiten la gestión del planeamiento de desarrollo. Conocidos estos instrumentos de modo práctico, será más fácil comprender el alcance de los instrumentos -ciertamente más complejos- necesarios para la gestión de los planes estructurantes.

3 DIMENSIÓN JURÍDICA DE LA ACTUACIÓN URBANA: MODIFICACIÓN DE LA PROPIEDAD DEL SUELO

Esta lección, y las dos siguientes, examinan el modo en que se lleva a la práctica la primera fase de la construcción de la ciudad, es decir, la modificación de la estructura de la propiedad. Es preciso recordar que nos estamos refiriendo a la escala básica de actuación urbana.

TRANSFORMACIÓN PARCELARIA

En la situación previa, sobre la que actúa el Planeamiento, el suelo está dividido en parcelas rústicas, no útiles para el desarrollo urbano. Es necesario, por tanto, un procedimiento para modificar la estructura parcelaria de la propiedad y pasar a otra apta para su urbanización y edificación.

Un hecho importante en este proceso es la aparición de **plusvalías** producidas por la transformación del suelo, que antes era valorado de acuerdo con su producción agropecuaria, y que pasa a valorarse en función de su capacidad de ser edificado. Por este motivo el suelo no vale ahora de acuerdo con su dimensión, sino según la edificabilidad que le otorgue el plan; por supuesto también recibe mayor o menor valor atendiendo a su posición en la ciudad.

> El proceso es similar en las actuaciones de renovación urbana, es decir, cuando se desea modificar la ordenación de áreas que tienen ya una parcelación urbana que se considera inadecuada.

INSTRUMENTALIZACIÓN JURÍDICA: LA REPARCELACIÓN

Denominamos **reparcelación** al proceso jurídico a través del cual la división parcelaria primitiva es sustituida por otras parcelas aptas para el desarrollo urbano.

Antecedentes históricos: en el siglo XIX y comienzos del XX para conseguir esta nueva parcelación se procedía a la expropiación del espacio que luego serían las calles y plazas; posteriormente se urbanizaba, y , finalmente, se recuperaba la inversión mediante impuestos sobre los terrenos, antes rústicos y ahora urbanos. En ocasiones actuaba directamente el Ayuntamiento, en otras, se otorgaba una concesión a una sociedad.

Este proceso tenía innegables inconvenientes (dificultades financieras para la Administración, adquisición gratuita de plusvalías por parte de los particulares, necesidad de posteriores ajustes en las parcelas privadas resultantes, etc.). Por ello el procedimiento sufrió sucesivas correcciones, hasta llegar al proceso de reparcelación tal como se realiza actualmente, según exponemos en los siguientes epígrafes.

CESIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS, EQUIDISTRIBUCIÓN DE COSTOS (CARGAS URBANIZADORAS) Y BENEFICIOS (EDIFICABILIDAD)

El proceso de reparcelación supone habitualmente la actuación conjunta de los propietarios del suelo.

La legislación urbanística fija este procedimiento en el artº 26 de la LS92, estableciendo para su gestión distintos sistemas de actuación (LF artº 147 y ss.).

Para esto se hace necesaria la previa **delimitación de un área** (denominada en la legislación española **unidad de ejecución**), en cuyo ámbito se realiza una triple acción:

CESIÓN DE SUELO PÚBLICO. Los propietarios ceden suelo tanto para uso público (calles, plazas y parques), como para las parcelas necesarias para el equipamiento (también públicos: centros docentes, sanitarios, etc.).

Tal como veremos más adelante (Lección 12, p 69) la legislación urbanística denomina **sistema local** a cada uno de esos espacios y a los servicios que se localizan en ellos.

CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO. Construir calles, plazas y parques. Esta operación no incluye la construcción del equipamiento que será responsabilidad de la Administración.

EQUIDISTRIBUCIÓN DE CARGAS Y BENEFICIOS entre los propietarios de las parcelas incluidas en la unidad de ejecución. Las cargas serán los costes de la urbanización y serán abonadas por los propietarios, e incluye junto con el costo de la urbanización, otras cargas como el valor de los edificios e instalaciones actuales que deben desaparecer ; los beneficios serán la **edificabilidad**, y se adjudicará a través de las posibilidades de edificación otorgada por el planeamiento a cada parcela.

Como se verá más adelante (en el último epígrafe de esta lección, y en la próxima) la Administración también entra en este reparto de cargas y beneficios.

Una vez realizada la reparcelación las parcelas primitivas habrán quedado sustituidas por las nuevas. Estas nuevas parcelas serán de dos tipos:

lucrativas: donde aparecerá la edificación privada prevista por el plan.

no lucrativas: la utilizada para equipamiento público, calles, plazas y parques.

Se denomina **edificabilidad** a las posibilidades de edificación que el planeamiento otorga a una parcela o área de suelo determinada; a veces también se utiliza el termino de **aprovechamiento urbanístico**, pues, efectivamente la edificabilidad coincide con el aprovechamiento que, a efectos urbanísticos, tiene un terreno.

Solamente tienen aprovechamiento urbanístico las parcelas lucrativas; no así las parcelas dedicadas a equipamiento público.

MEDIDA DE LA EDIFICABILIDAD: UNIDAD DE APROVECHAMIENTO URBANÍSTICO Y COEFICIENTES HOMOGENIZADORES

La equidistribución de la edificabilidad exige que ésta pueda medirse de un modo homogéneo, salvando así las diferencias que suponen los distintos usos y tipologías. Con este fin el plan ha de definir la **Unidad de Aprovechamiento urbanístico** (UA), que equivaldrá a un m^2 de edificación del **uso característico** (predominante) en el área de trabajo.

Para poder medir en UAs otro tipo de edificación se le asignará a cada uso un coeficiente de homogeneización que representa el número de UAs a que equivale un m^2 de edificación de ese uso.

La legislación urbanística se refiere a estos coeficientes como *coeficientes de ponderación relativa* (LF artº 103.2 § 2)

Los coeficientes de ponderación son establecidos por el planeamiento; para su cálculo y justificación se suele acudir a los **valores de repercusión del suelo** que permiten cada uso.

El valor de repercusión es la diferencia entre el valor de venta de una edificación y su costo (excluidos los costos directos e indirectos del suelo).

Es frecuente dar ese valor en porcentaje del valor de la edificación; así la legislación que regula las viviendas de protección oficial no permite que el valor de repercusión del suelo supere el 17.5 % del valor de venta de la vivienda (artº 13.c) del Decreto Foral 155/1993).

Como ya se ha hecho notar, el equipamiento público no tiene carácter lucrativo, por tanto no puede medirse en UAs.

El coeficiente de homogeneización de un uso determinado se fijará dividiendo el valor de repercusión de ese uso entre el valor correspondiente al uso característico.

ADJUDICACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN DE PARTE DEL APROVECHAMIENTO URBANÍSTICO

La ejecución del planeamiento genera una plusvalía que ha de revertir, al menos en parte, en la comunidad (así lo establece el artº 47 de la Constitución Española). La actual legislación urbanística establece que el 10% del aprovechamiento será adjudicado a la Administración actuante, habitualmente el Ayuntamiento, correspondiendo el 90% restante a los propietarios del suelo (LS98 artº 14.2.c) y 18.4).

Este porcentaje del 10% establecido por la ley estatal tiene el carácter de máximo, las legislaciones autonómicas pueden reducirlo; además deben fijar la participación de la Administración en las cargas urbanizadoras. El porcentaje varía también según sea la situación urbanística del suelo. En la Lección 4 se precisarán esos aprovechamientos.

Hay que tener en cuenta que esta **adjudicación** del 10% a la Administración es distinta de la **cesión** de suelo público prevista en la ordenación, aunque la legislación estatal utiliza en ambos casos, de modo equívoco, el término cesión.

En todo caso, esa adjudicación del 10% será independiente del aprovechamiento urbanístico que le correspondería a la Administración, si fuese propietaria de suelo incluido en la unidad de ejecución.

Se entiende que la Administración sólo tendrá derecho a este aprovechamiento cuando el suelo del que es propietaria no procede de una previa cesión gratuita de suelo (es decir, no recibe aprovechamiento por la superficie ocupada por las calles o parques que existían ya en la unidad).

Así se establecía explícitamente en la LS92 artº 154.2, precepto declarado nulo por el Tribunal Constitucional por considerar que su contenido no era de competencia estatal. En cualquier caso -como veremos más adelante- esta condición no resulta directamente aplicable cuando se introduce el instrumento de las Áreas de Reparto de las que trataremos en la Lección 14.

4 PROCEDIMIENTOS BÁSICOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO

SISTEMAS DE ACTUACIÓN

El modo concreto en que se lleva a cabo la triple acción que supone la ejecución del planeamiento (cesión de suelo público, construcción de espacio público y equidistribución de cargas y beneficios) se denomina **sistema de actuación**. La legislación urbanística prevé los sistemas siguientes:

Sistema de compensación , es de naturaleza privada, la iniciativa corresponde a los propietarios que han de unirse en una junta de compensación y redactar el correspondiente proyecto de reparcelación y proyecto de urbanización. A través del proyecto de reparcelación, al mismo tiempo que se reparten los aprovechamientos, se distribuyen los costos de la urbanización

La puesta en marcha de este sistema exige el acuerdo -al menos- de los propietarios del 50% del suelo incluido en la unidad. Los proyectos de reparcelación y urbanización se han de someter a la aprobación del Ayuntamiento, (LF artº 155 y ss.).

Sistema de cooperación, tiene naturaleza pública, la iniciativa corresponde al Ayuntamiento que es quien debe preparar y aprobar -con trámite de información pública- el proyecto de reparcelación (reparto de costes y beneficios) y el de urbanización, (LF artº 166 y ss.).

Sistema de expropiación, es, así mismo, de naturaleza pública, supone la expropiación del suelo y su urbanización directa por la Administración, (LF artº 182).

El ámbito sobre el que se aplican estos sistemas, y se realiza en su caso la reparcelación, se denomina **unidad de ejecución**.

La legislación foral –en desarrollo de lo previsto en la LS98- prevé que en todos estos casos corresponda a la Administración actuante el 10% del aprovechamiento urbanístico de la unidad (LF artº 13.1.a). Se exceptúan las unidades de ejecución situadas en cascos históricos, en este caso el 100% del aprovechamiento corresponde a los propietarios, (LF artº 13.1.e).

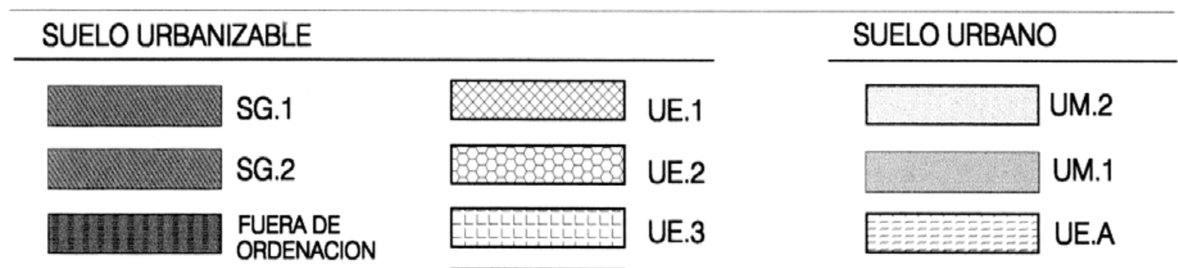
> La Ley Foral prevé otros dos sistemas que, por sus características especiales, no es necesario tener en cuenta en la redacción del planeamiento, sino en la fase de ejecución; se trata del sistema de **reparcelación voluntaria** (LF artº 169) y el de **ejecución forzosa** (LF artº 171 y ss.).

ACTUACIÓN DIRECTA

Aunque el modo habitual de construir la ciudad (tanto por lo que respecta a la edificación privada como al suelo público) es a través de unidades de ejecución, en el suelo urbano es posible excluir de las unidades algunas parcelas privadas y áreas de suelo de uso público.

Estas parcelas se realizan como **actuaciones directas** (también llamadas actuaciones asistemáticas); para ello es necesario que su edificación, y en su caso la ejecución de las infraestructuras urbanas que la edificación precise, pueda realizarse directamente por el propietario de la parcela, sin necesidad de la aportación de parcelas de otros particulares.

Habitualmente se dice que esas parcelas están en **suelo consolidado**. En realidad en estos suelos pueden distinguirse dos tipos de suelo, según la situación en que se encuentre el suelo público que sirve a la parcela de que se trate:



Plano de Gestión preparado por JORGE TORRENTS para su propuesta de Plan Municipal del Valle de Egüés (área del Concejo de Ibiricu)

DISTRIBUCIÓN DEL SUELO ENTRE UNIDADES DE EJECUCIÓN Y UNIDADES MORFOLÓGICAS

Las áreas ya consolidadas, y que por tanto pueden ser construidas (o renovadas) mediante actuaciones directas, se han reagrupado en Unidades Morfológicas (UM) atendiendo precisamente a la forma urbana de la edificación existente.

El suelo no consolidado se distribuye entre Unidades de Ejecución (UE), excluyendo las parcelas ya consolidadas (así sucede con parte de la UM1, rodeada de suelo perteneciente a la UE3).

Interesa observar cómo se han utilizado las propias Unidades de Ejecución para regularizar, y encajar en la nueva ordenación, algunas parcelas ya consolidadas. En su forma original las parcelas 131 y 132 no eran compatibles con la nueva ordenación. Para resolverlo algún suelo de esas parcelas se ha incluido en UE3; de este modo el propietario de la parcela 133, aporta a la UE3 parte de su parcela (que pasa a las parcela P43 y P47), y en correspondencia recibirá las P46 (como parcela libre no edificable) y las UAs que sean precisas para equilibrar su aportación. La 132 aporta una pequeña área (al Sur), por la que recibirá las correspondientes UAs

- Suelos con urbanización no consolidada, es decir, suelos que exigen una modificación en el suelo público que sirve la parcela construible: bien porque haya que urbanizar ese suelo, o porque sea preciso ceder y urbanizar parte del suelo privado para uso público.
- Suelos con urbanización consolidada.

En cada uno de estos tipos de suelo le corresponde a la Administración un porcentaje distinto de aprovechamiento urbanístico, en concreto:

- En el suelo con urbanización no consolidada le corresponderá al Ayuntamiento el 10% del incremento del aprovechamiento que suponga la actuación respecto a la edificación previa existente (LF artº 13.1.b; en relación LS98 artº 14.2.c).
- En el suelo con urbanización consolidada, el 100% del aprovechamiento corresponde al propietario (LF artº 13.1.d; en relación con LS98 artº 14.1)..

En todo caso los propietarios de estos suelos tienen ya el derecho a edificar que pueden ejercer solicitando licencia: mediante este trámite se concretará -en caso necesario- la cesión de suelo público, su urbanización a costa del propietario y la compensación en metálico a la Administración por el aprovechamiento que le pueda corresponder.

Como ya hemos avanzado también es posible excluir de las unidades de ejecución determinados áreas de suelo de uso público (es decir, algunos sistemas locales), situados en suelo urbano. Si es necesaria su urbanización deberá ser realizada por el Ayuntamiento, pero la legislación prevé la posibilidad de que se repercuta a los propietarios afectados el 90% del costo sufragado por el Ayuntamiento (se excluye por tanto, las cantidades que puedan haberse recibido de otros órganos de la administración: diputación provincial o comunidad autónoma). Esta repercusión se realiza mediante contribuciones especiales; previamente el Ayuntamiento debe haber aprobado un Reglamento que establezca los criterios con que se hará este reparto, contribuyentes a los que afecta, etc.

Esta circunstancia (suelo de uso público, excluido de las unidades de ejecución) se da especialmente en el suelo urbano consolidado, pero la Ley Foral lo prevé también para el caso en que su inclusión en una unidad de ejecución la hiciese inviable (LF artº 143.3); en este caso no parece que sea aplicable su financiación mediante contribuciones especiales.

ADQUISICIÓN GRADUAL DE LOS DERECHOS URBANÍSTICOS

Como ya se ha indicado en la Lección 1 el derecho a la propiedad no es un derecho absoluto, y su contenido viene determinado legalmente. En este sentido la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo considera que el contenido urbanístico de la propiedad inmobiliaria queda integrado por la adquisición sucesiva de los siguientes derechos:

- **a urbanizar**, es decir, la facultad de dotar al suelo de los servicios necesarios para que pase a ser un solar en el que sea posible edificar;
- **al aprovechamiento urbanístico**, consiste en la atribución al propietario de la edificabilidad (medida en usos e intensidades) que puede ser incorporada a su propiedad;
- **a edificar**: faculta al propietario a materializar ese aprovechamiento urbanístico (esa edificabilidad) en un terreno determinado;

La ley foral al regular estos derechos asume los criterios fijados en su día por la ley del Suelo de 1992. La nueva LS98 no se refiere a esta adquisición gradual de derechos, pero establece unas condiciones básicas similares para el régimen urbanístico del suelo. En concreto: aparece el derecho a urbanizar, como un derecho-obligación previo al derecho a edificar, que deberá ejercerse en los plazos que marquen el planeamiento. No habla, sin embargo, del derecho al aprovechamiento urbanístico, ni prevé plazos -como veremos que hace la Ley Foral- para ejercer el derecho a urbanizar (LS98 artº 13, 14 y 15).

Se habla de adquisición gradual de los derechos, porque cada uno de ellos se obtiene una vez ejercido el que le precede. De este modo cada uno de esos derechos supone, al mismo tiempo, el deber de ejercer la facultad que otorgan; además, este deber habrá de cumplirse en un plazo determinado, que se cuenta a partir del momento en que se inicia el derecho-deber correspondiente.

La legislación determina qué instrumento (el planeamiento o la concesión de la licencia) debe fijar ese plazo, y marca además unos plazos subsidiarios para el caso de que ese instrumento no lo fije.

El derecho a urbanizar se inicia en el momento en que es aprobado definitivamente el planeamiento que ordene pormenorizadamente el suelo de que se trate.

Cada uno de los demás derechos se inicia, cuando se han cumplido los deberes que supone el derecho previo.

Aunque la urbanización, lo mismo que la cesión de suelo público y la equidistribución, es condición previa a la adquisición por parte de los propietarios del derecho al aprovechamiento urbanístico, la urbanización efectiva del suelo puede ser sustituida por un aval de los propietarios comprometiéndose a hacerla simultáneamente con la edificación (LF artº 17).

OBJETIVO DE LOS PLAZOS Y CONSECUENCIAS DE SU CUMPLIMIENTO

Este modo de adquirir gradualmente los derechos urbanísticos proporciona un medio de control social de la participación privada en la construcción de la ciudad y de la apropiación de plusvalías. Además, mediante la fijación de plazos máximos para adquirir esos sucesivos derechos, se puede asegurar un desarrollo racional de la ciudad.

Cuando en una unidad de ejecución para la que se ha fijado el sistema de compensación no se ejerza el derecho a urbanizar en el plazo previsto, el Ayuntamiento podrá acordar la sustitución de ese sistema por un sistema público (cooperación o expropiación): LF artº 149. Los propietarios responsables del incumplimiento de los plazos perderán en este caso su derecho a urbanizar.

El incumplimiento de los deberes de pedir licencia o edificar podrá dar lugar a la expropiación (LF artº 209.c) 5º) o a la venta forzosa (LF artº 218).

En el siguiente cuadro se resumen las previsiones que la legislación contiene respecto a los plazos máximos en que han de cumplirse los correspondientes deberes.

derecho	obligación	cómo se fija el plazo	plazo subsidiario	precepto de la Ley Foral
a urbanizar	cesión de suelo equidistribución urbanización	planeamiento	4 años	artº 14
al aprovechamiento urbanístico	pedir licencia	planeamiento	En Unidades de ejecución: • 1 año poblaciones >10.000 hab. • 2 años poblaciones < 10.000 hab.	artº 15
			En Actuaciones asistematicas: • 2 años poblaciones >10.000 hab. • 4 años poblaciones < 10.000 hab.	artº 16
a edificar	edificar según licencia	la propia licencia	1 año para iniciar y 3 años para terminar	artº18.6

PRIORIDADES DE UNAS UNIDADES RESPECTO DE OTRAS

El planeamiento podrá fijar prioridades cronológicas de unas unidades de ejecución respecto de otras, cuando la ejecución de una sea condición necesaria para que otra pueda ser ejecutada. Esta necesidad puede producirse por que la segunda unidad precise la existencia previa de la red viaria o de infraestructuras de la otra unidad. En todo caso el Reglamento de Gestión de la antigua ley del Suelo (artº 35.2) permite alterar esa prioridad, siempre que la unidad afectada se haga cargo del costo de las vías o infraestructuras que atraviesan la otra unidad.

CRITERIOS PARA DELIMITAR LAS UNIDADES DE EJECUCIÓN

La construcción de la ciudad a través de las distintas unidades de ejecución permite un desarrollo urbano más flexible, que puede, además, adaptarse así a las demandas del mercado. En todo caso esta flexibilidad exige que las unidades se delimiten adecuadamente, de modo que en la práctica se asegure su ejecución independiente y ágil.

En los siguientes epígrafes se indican algunos criterios que pueden seguirse prudencialmente.

EN CUANTO A LA DIMENSIÓN DE LAS DISTINTAS UNIDADES.

Habrá que atender a las siguientes circunstancias:

situación del Sector de la Construcción: volumen habitual de las promociones que se realizan en ese municipio, considerando también la tipología de que se trate

estructura parcelaria: se deben evitas las dos situaciones siguientes: 1) Unidades de Ejecución que incluyan un número excesivo de parcelas primitivas; 2) que una misma parcela primitiva entre en demasiadas unidades de ejecución.

necesidad de repartir adecuadamente las cargas urbanizadoras: en los lugares en que las cargas sean mayores será preferible incluir más aprovechamiento urbanístico. El concepto de carga urbanizadora se examinará con detalle en la próxima lección.

FIJACIÓN DE LOS LÍMITES DE LAS UNIDADES.

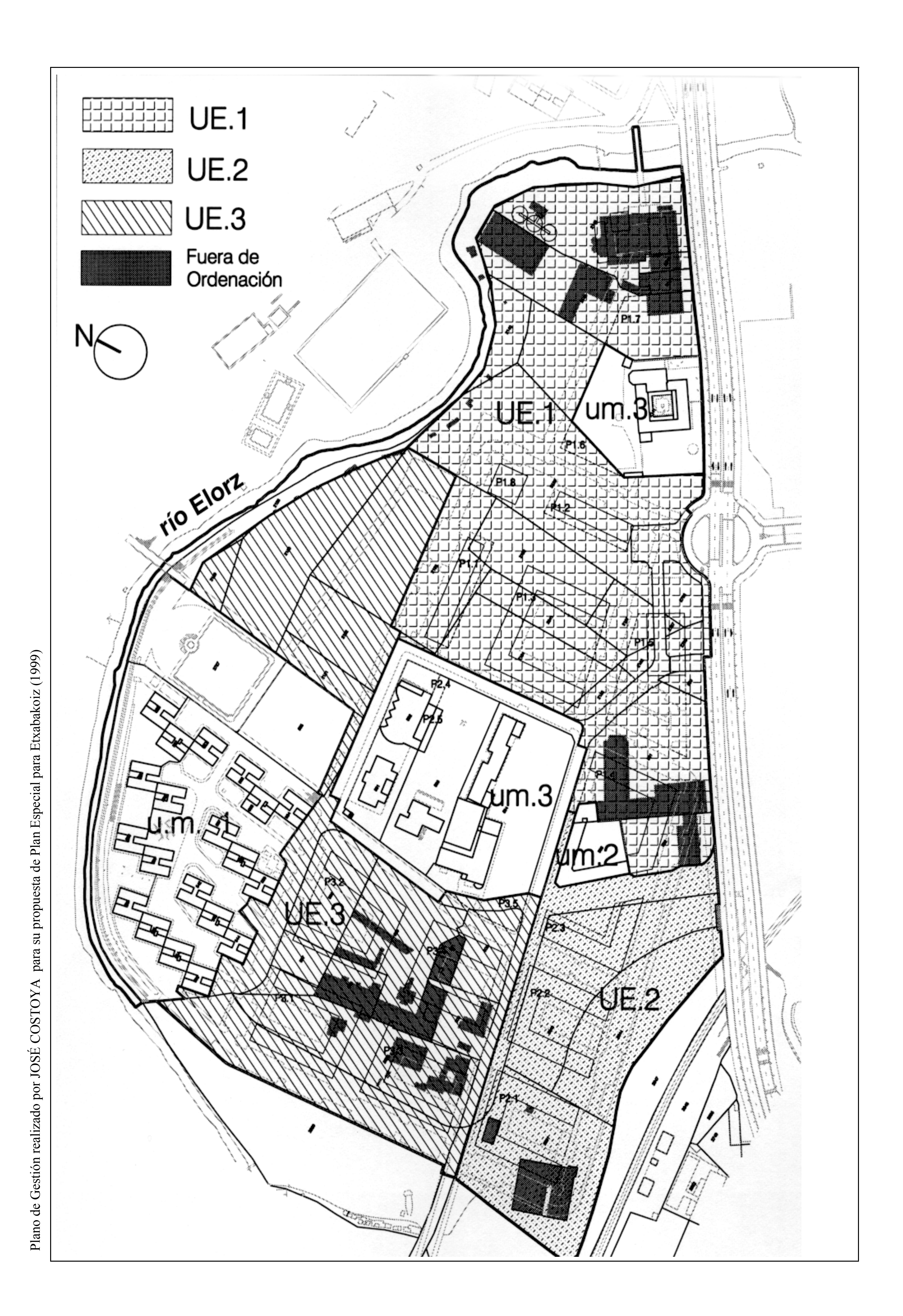
autonomía constructiva de la Unidad de Ejecución:

- evitar, en lo posible, que el límite se sitúe sobre una edificación actual que deba desaparecer por no estar de acuerdo con la nueva ordenación. Se evita así que haya que distribuir (con las lógicas dificultades prácticas) los costos correspondientes al derribo e indemnización de esa edificación, (precisamente por esta circunstancia estos edificios se dice que quedan **fuera de ordenación**);
- dividir el espacio público por lugares en que se facilite la continuidad constructiva de la urbanización.

  Cuando la unidad se ejecute mediante el sistema de cooperación esta dificultad puede soslayarse: la Administración preparará un único proyecto de urbanización para ese espacio público compartido, distinguiendo en las correspondientes mediciones las cantidades que deberán cargarse a cada unidad.

- cada una de las nuevas parcelas urbanas deben quedar completas en la Unidad que corresponda. Existen casos peculiares, por ejemplo de regularización de parcelas libres, en que esta condición no tiene por qué cumplirse.

autonomía funcional de la Unidad de Ejecución: asegurar que una vez construida la unidad, el espacio público puede ser utilizado con normalidad, que se tiene acceso a los distintos edificios, que la circulación es posible, etc.



Plano de Gestión realizado por JOSÉ COSTOYA para su propuesta de Plan Especial para Etxabakoiz (1999)

APLICACIÓN DE ALGUNOS DE LOS CRITERIOS PARA DELIMITACIÓN DE UNIDADES DE EJECUCIÓN

Autonomía de gestión. Se ha evitado que una parcela primitiva se incluya en más de una unidad de ejecución; esto produce cierta dificultad para la **autonomía constructiva** del parque junto al Río Elorz; para salvar este problema se pueden seguir dos caminos:

· preparación por el Ayuntamiento de un proyecto para el parque, que los proyectos de urbanización de cada Unidad (redactados por las Juntas de Compensación) deberán recoger.

· establecer como sistema de actuación el de cooperación (con lo que los proyectos de urbanización de las dos unidades estarán totalmente coordinados).

(la solución elegida deberá reflejarse en las condiciones de gestión incluidas en la Normativa de las correspondientes unidades de ejecución; véase Lección 8) :

Reparto equitativo del cargas. Al delimitar cada unidad se han procurado distribuir las cargas: la **UE1** tiene más derribos e indemnizaciones, mientras que la UE3 tiene más urbanización. Hay que tener en cuenta que las edificaciones fuera de ordenación en la **UE1** están en uso, incluido un negocio de lavadero de coches, mientras que las de la **UE3** están fuera de uso.

Caso 1: construcción previa de la UE1 **Caso 2: construcción previa de la UE3**

Funcionalidad el entorno. La delimitación prevista permite el acceso a las áreas consolidadas (**um1** y **um2**) mientras se van realizando las distintas unidades, sin necesidad de esperar a que toda el área esté construida. En las ilustraciones de esta página se comprueba cómo quedaría el tejido viario cuando sólo estuviese construida la **UE1**, o sólo la **UE3**. También a la **UE2** se podrá acceder cuando sólo una de esas unidades esté construida.

autonomía en la gestión. Evitar, en la medida en que sea posible (nunca lo será de un modo absoluto), distribuir las parcelas primitivas entre más de una Unidad. Esta división será tanto más inconveniente cuanto más reducida sea la parcela y entre en más Unidades. En realidad este criterio influirá también –como ya se ha indicado- en la decisión relativa a la dimensión de las unidades.

Especial atención ha de prestarse a los restos de parcela que la delimitación de las unidades mantenga como suelo rústico; hay que evitar dimensiones y formas que la hagan inadecuada para su aprovechamiento agropecuario; en estos casos, interesará incluir esos restos en la unidad de ejecución, aunque se destinen simplemente a espacio libre.

asegurar la funcionalidad del entorno urbano mientras se van ejecutando las distintas unidades. Esto supone mantener o dar una alternativa para:

- red viaria
- infraestructuras: agua, alcantarillado, canales, etc.
- elementos naturales, por ejemplo si la Unidad de Ejecución incluye la canalización de corrientes de agua.

El sistema de actuación previsto puede influir en el modo de aplicar estos criterios. Por ejemplo, si se realiza por cooperación la autonomía constructiva queda facilitada, pues el Ayuntamiento puede preparar un proyecto de urbanización único para varias unidades, y distribuir su costo entre las distintas unidades confeccionando las correspondientes mediciones.

REFLEJO DOCUMENTAL DE UNIDADES Y PLAZOS

Tanto la delimitación de las Unidades de Ejecución, como la fijación de los plazos para la adquisición gradual de las facultades urbanísticas, puede hacerse dentro del Plan Municipal (o del Plan Parcial) o bien, posteriormente, por acuerdo del Ayuntamiento mediante los trámites de aprobación inicial e información pública durante quince días (LF artº 146). La delimitación incluirá la determinación del sistema de actuación (LF artº 148).

Si la delimitación se incluye en el Plan, deberá reflejarse en los correspondientes planos de gestión y en la Normativa Urbanística Particular (por lo que se refiere a sistema de actuación, plazos para cumplimiento de los distintos deberes y, en caso necesario, prioridades de unas unidades respecto de otras).

5 DIMENSIÓN ECONÓMICA DE LA ACTUACIÓN URBANA: VIABILIDAD Y EQUIDISTRIBUCIÓN

Economía es la ciencia que estudia la administración de los *bienes escasos* y su distribución para conseguir los resultados más beneficiosos. Considerado el carácter necesariamente limitado del suelo disponible para la urbanización, es evidente que existen aspectos económicos que han de ser tomados en cuenta al redactar el planeamiento.

En esta dimensión económica del urbanismo podemos distinguir una doble vertiente:

Microeconómica: aspectos económicos de una actuación urbana considerada en sí misma: es decir, su rentabilidad y viabilidad económica, sin considerar sus efectos externos a la propia área.

Macroeconómica: repercusión del planeamiento y de su ejecución en la ciudad y en el territorio, en cuanto modifica la estructura económica. Podemos distinguir a su vez dos campos:

- la producción de economías y deseconomías externas; p.ej, determinados usos pueden aumentar o disminuir el valor de posición de las áreas contiguas.
- variación de la cantidad de suelo disponible para la urbanización y edificación, y su influencia en la oferta y precio del suelo.

BALANCE ECONÓMICO: COSTOS Y BENEFICIOS

La decisión sobre la oportunidad de realizar o no una actuación urbana exige el estudio de su rentabilidad. Para ello podemos establecer un balance de resultados y costos, entendidos ambos en su sentido más amplio:

Balance

Resultados	**Costos**
Ampliación del parque de viviendas y en general de la edificación	Costo de la nueva edificación
Nuevos equipamientos	Urbanización del suelo
Mejora del ambiente urbano del área	Derribos
Mejora del conjunto de la ciudad	Indemnización de viviendas y empresas
	Desaparición de plantaciones agrícolas
	Pérdidas de suelo para su aprovechamiento agropecuario
	Aumento de costos generales para el mantenimiento de los servicios urbanos de la ciudad

No todos estos aspectos son evaluables en términos estrictamente económicos, o al menos, su valoración exigiría hipótesis complejas.

> Ejemplo de unos aspectos difíciles de valorar son los inconvenientes ambientales, considerados como externalidades ecológicas; actualmente hay tendencia a interiorizar esos efectos a través de tasas ecológicas.

Atenderemos ahora exclusivamente a los aspectos microeconómicos, lo que nos permitirá prever el juicio que los agentes privados se harán sobre la viabilidad de la actuación, y por tanto la posibilidad de que el planeamiento se ejecute sin necesidad de que la Administración deba poner especiales medios.

El balance queda reducido del siguiente modo:

Balance

Resultados	**Costos**
Valor de venta de las nuevas edificaciones	Costo de la nueva edificación
	Cargas urbanizadoras
	Costo del suelo

En el epígrafe cargas urbanizadoras se incluyen todos los costos necesarios para preparar el suelo para la edificación; en concreto:

Urbanización propiamente dicha (ejecución del Proyecto de Urbanización)

Costo de los derribos

Valor de reposición de los edificios que deben desaparecer

Indemnización de los usos actuales (sean residenciales, comerciales, industriales o agrícolas).

Los costos del suelo suponen la valoración económica de las pérdidas de su aprovechamiento agropecuario al que nos referíamos en el anterior balance.

AGENTES QUE INTERVIENEN DIRECTAMENTE EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD: PROPIETARIOS DEL SUELO, CONSTRUCTORES, PROMOTORES Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En la construcción de la ciudad resulta necesario considerar la intervención conjunta de los distintos agentes: propietarios del suelo, constructores, promotores y Administración Publica.

El **constructor** es la persona, física o jurídica, que -por sí mismo o subcontratando a otras empresas- lleva a cabo, a cuenta del promotor, la construcción del edificio y la urbanización.

La actuación empresarial del **promotor**, incluye la compra de los terrenos, el encargo del proyecto, la contratación del constructor y la venta de la edificación promovida.

Los distintos agentes pueden desempeñar simultáneamente funciones diversas: p. ej., es posible que una misma sociedad o persona física, actúe conjuntamente como constructor y promotor; en todo caso el promotor podrá disponer de suelo o deberá comprarlo a su primitivo propietario; los mismos propietarios pueden actuar como promotores; etc. Incluso la Administración, a pesar del singular papel que ocupa en el proceso, puede también disponer de suelos en la unidad y en este sentido corresponderle derechos y deberes similares a los de cualquier otro propietario.

No obstante, si en la unidad existen suelos públicos, hay que considerar el régimen de propiedad al que están sometidos. Véase lo que se indicó en la p. 17; en la Lección 7 trataremos con cierto detalle de este asunto.

En consecuencia, al hacer un estudio de viabilidad es preferible considerar independientemente las distintas funciones (promoción, construcción, propiedad del suelo), o lo que es lo mismo sus agentes (promotor, constructor, propietario), sin entrar a valorar el hecho de que una o más funciones sean desarrolladas por una misma persona. Es decir, cada uno de estos agentes buscará un beneficio por la operación inmobiliaria, y si una persona desempeña más de una función, buscará un beneficio distinto por cada una de ellas.

DISTRIBUCIÓN ENTRE LOS DISTINTOS AGENTES DE LOS COSTOS Y BENEFICIOS

Al **promotor** corresponde hacer frente a todos los costos necesarios para la edificación: es decir, tanto el costo de la propia edificación, como las cargas urbanizadoras y el costo del suelo sin urbanizar.

Para calcular **los gastos del promotor** hay que considerar que deberá:

- pagar al constructor y al propietario del suelo.
- soportar unos gastos de promoción: sean directos (propios de esa promoción) o indirectos (los generales de la sociedad de que se trate).
- obtener un beneficio por su inversión.

A su vez el **constructor**, no sólo deberá cargar al promotor el costo de la construcción (el llamado costo de ejecución, más los gastos generales), sino también sus propios beneficios.

Por otra parte la **Administración**, a quien corresponde el 10 % de la edificabilidad, deberá hacer frente al costo de la edificación que le corresponde.

> La LS98 (artº 14.c y 18.4) prevé que la Administración participe en las cargas de la urbanización, hasta una proporción equivalente al porcentaje de aprovechamiento urbanístico que recibe, pero al mismo tiempo permite que la legislación autonómica reduzca la participación de la Administración en esas cargas. La LF (artº13.3) -tras su modificación por la Ley Foral 24/1998- establece que la Administración reciba los aprovechamientos libre de cargas de urbanización.

MÉTODO DE LOS VALORES RESIDUALES

El método de los valores residuales estudia la viabilidad económica de una actuación urbanística a través del balance de costos y resultados de la actividad económica, utilizando como **incógnita el costo del suelo.**

En consecuencia, se establecen mediante los correspondientes estudios de mercado los distintos costos y valores de venta, y sobre esa base se calcula la diferencia entre el precio de venta de la edificación y los costos necesarios para realizar esa edificación.

Esta cantidad, denominada **valor residual**, será el valor disponible para la compra del suelo, y determinará, por tanto, el máximo costo del suelo que hace viable la actuación urbanística.

Valor residual = máximo posible del costo del suelo =

Valor de venta de la edificación - (Costo de la edificación + Carga urbanizadora)

Considerando que la propiedad del suelo sólo da derecho al 90% del aprovechamiento (el restante 10% corresponde al Ayuntamiento), la ecuación anterior deberá expresarse así:

Valor residual = máximo posible del costo del suelo =

90% (Valor de venta de la edificación -Costo de la edificación) - Carga urbanizadora

Descomponiendo el costo de la edificación, quedará:

$$V_r = 90\% (V_v - C_c - B_c - G_p - B_p) - C_u$$

Donde:

V_r = Valor residual disponible para la compra del suelo bruto

V_v = Valor de venta de la edificación

C_c= Costo de construcción de la edificación permitida en la unidad de ejecución

B_c= Beneficio del constructor

G_p= Gastos del promotor

B_p= Beneficios del promotor

C_u= Total de las cargas urbanizadora de la unidad

Costo de la edificación = $C_c + B_c + G_p + B_p$

Las ecuaciones utilizadas toman en consideración el costo de la urbanización, por tanto expresan el valor residual (V_{rnu}) que la edificación deja disponible para la compra de **suelo no urbanizado**.

Podría también calcularse el valor residual (V_{ru}), es decir, el valor disponible para compra del suelo **ya urbanizado** (o lo que es lo mismo, para pagar suelo no urbanizado y para urbanizarlo); evidentemente ese valor será mayor (el propietario del suelo urbanizado ha pagado ya las cargas urbanizadoras) en este caso el valor residual será:

$$V_{ru} = V_{rnu} + C_u = 90\% \, (V_v - C_c - B_c - G_p - B_p)$$

SIGNIFICADO DEL VALOR RESIDUAL Y SU RELACIÓN CON EL VALOR DE REPERCUSIÓN

Como se vio en la lección anterior, el **valor de repercusión** del suelo en una edificación es la parte del precio de venta de la edificación que corresponde a la compra del suelo; de nuevo puede considerarse el valor de repercusión del **suelo sin urbanizar**, y del **ya urbanizado**.

En todo caso, el **valor residual disponible** para el suelo equivaldrá al **mayor valor de repercusión** del suelo que puede soportar esa edificación.

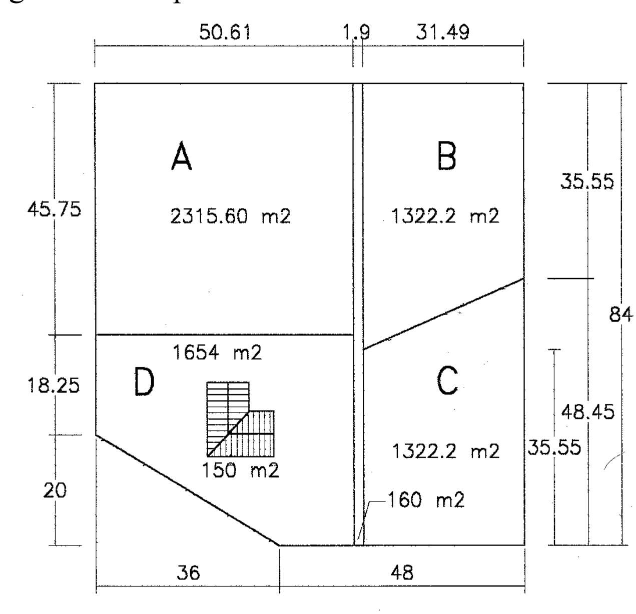


CASO PRÁCTICO: ASPECTOS ECONÓMICOS DE UNA ACTUACIÓN URBANA

Los conceptos adelantados en las últimas lecciones permiten afrontar los aspectos económicos de la ordenación urbana de un área determinada. Se trata en definitiva de estudiar:

1. Calculo y justificación de los coeficientes de homogenización de cada uso y tipología edificatoria.
2. Viabilidad económica de la actuación urbanística.
3. Reparcelación, es decir, equidistribución de las nuevas parcelas y de los costos.

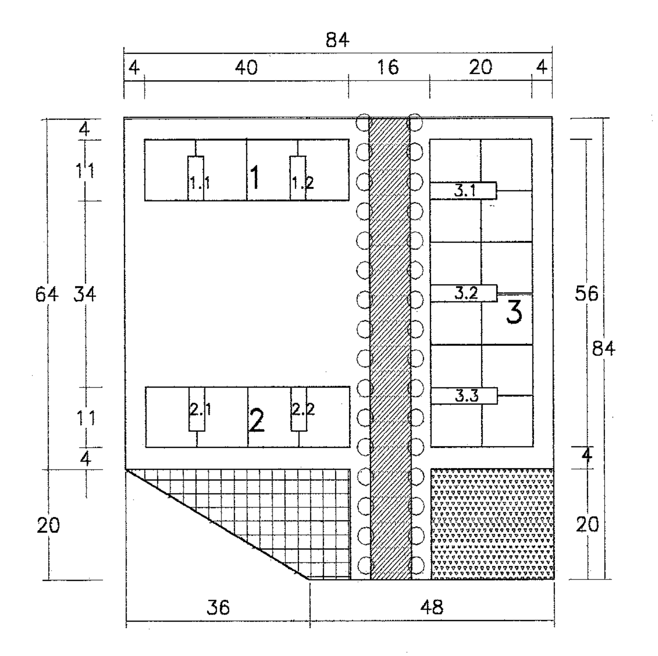
En esta lección se realizará un ejercicio práctico sobre la ordenación que reflejan los siguientes croquis



Situación original del área de actuación.

Sobre el área existen cuatro parcelas privadas (**A**,**B**,**C** y **D**) y un camino de uso público.

En la parcela **D** existe una vivienda, actualmente en uso.



Ordenación prevista.

Se prevén tres bloques de vivienda colectiva.

Los n. 1 y 2 son bloques de doble crujía con local comercial en planta baja y vivienda libre en las dos plantas restantes. El bloque n.3, de tres crujías es de Viviendas de Protección Oficial, en las tres plantas (B+2).

Los bloques se agrupan alrededor de una plaza, limitada al Este por una vía rodada y arbolada que la separa del bloque n. 3.

Al Sur se sitúa un centro escolar y un parque, emplazados ambos, *parcialmente*, sobre el área de actuación.

1) JUSTIFICACIÓN DE LOS COEFICIENTES DE HOMOGENIZACIÓN

Habitualmente corresponde al Planeamiento fijar los coeficientes homogenizadores que permitirán medir en Unidades de Aprovechamiento las superficies correspondientes a los distintos usos y tipologías edificatorias.

Más adelante veremos en qué ocasiones es necesario que el planeamiento fije estos coeficientes.

La legislación no impone ningún método concreto para el cálculo de estos coeficientes; tal como se avanzó en la Lección 3 estos coeficientes se pueden calcular comparando los máximos valores de repercusión de suelo que pueden admitir los distintos tipos de edificación (es decir, el dinero que un tipo determinado de edificación deja disponible para comprar suelo y urbanizarlo).

Para esto se aplica el llamado método de los valores residuales, este sistema se fundamenta en la definición de hipótesis referentes a ingresos y gastos de la promoción inmobiliaria prevista, para determinar por diferencia entre unos y otros, el valor "residual" que proporciona cada tipo de edificación (o lo que es lo mismo, qué valor de repercusión del suelo pueden absorber las distintas tipologías).

Será preciso por tanto, que las hipótesis se refieran por un lado, a los ingresos previstos por las ventas del producto inmobiliario terminado. Por otro lado, deberán considerarse hipótesis relativas a los costes necesarios para materializar las determinaciones de planeamiento, tanto de construcción, como de urbanización, y promoción, así como los beneficios previstos para los agentes que intervienen en la operación y en su caso, los costes derivados de los edificios o instalaciones en situación de fuera de ordenación (derribos, valor de reposición de los edificios, indemnizaciones por traslados, derechos reales, etc.).

Se dice que un edificio existente está fuera de ordenación, cuando no cumple las condiciones establecidas por el planeamiento para la parcela en que está situado.

APLICACIÓN DEL MÉTODO DE VALORACIÓN RESIDUAL A DISTINTOS USOS Y TIPOLOGÍAS.

Vv = Vr + Cc + Bc + Gp + Bp (fórmula 1)

Siendo:

Vv: Valor de venta
Vr: Valor residual, o de repercusión correspondiente al suelo urbanizado
Cc: Coste de ejecución material de la construcción
Bc: Beneficio del constructor
Gp: Gastos de promoción
Bp: Beneficio del promotor

Los beneficios del constructor y promotor dependerán básicamente de la situación económica; en cualquier caso resultan independientes del tipo de edificación. Consideraremos como hipótesis unos beneficios del 15%; (porcentaje que se aplica al conjunto de gastos que soporta cada uno de los dos agentes; constructor y promotor)

$B_c = 0{,}15\ C_c$ **(fórmula 2)**

$B_p = 0{,}15(V_r+C_c+B_c+G_p)$ **(fórmula 3)**

Los gastos de promoción dependerán del tipo de edificación y podrán establecerse en función del costo del suelo y del costo de la construcción, en general responderán a una fórmula del tipo

$G_p = K_rV_r + K_cC_c$ **(fórmula 4)**

En la que los coeficientes Kr y Kc dependen del tipo de edificación; para determinar su valor es necesario realizar un estudio de los costes que suponen los gastos del promotor en

cada caso. En la tabla I (en la página siguiente) se incluyen los coeficientes que corresponderían a varias tipologías.

Tabla I. Estimación de los distintos gastos de promoción en diversos tipos de edificación			
	VIVIENDA LIBRE	VPO RÉGIMEN GENERAL	LOCAL COMERCIAL
Relativos al coste de suelo			
Aranceles y actos jurídicos	0,006	0,001	0,005
Contribución, plusvalía y tasas	0,020	0,006	0,020
División horizontal e hipoteca	0,014	0,001	0,013
Gastos de gestión y financieros	0,100	0,080	0,249
Impuesto sociedades	0,040	0,042	0,053
TOTAL Kr	**0,18**	**0,13**	**0,34**
Relativos al coste de construcción			
Honorarios	0,079	0,078	0,079
Licencia y tasas	0,051	0,051	0,051
Obra nueva, división horizontal y aranceles	0,008	0,002	0,007
Gastos hipoteca	0,008	0,063	0,008
Gastos de gestión y financieros	0,122	0,096	0,15
Impuesto sociedades	0,059	0,059	0,060
TOTAL K_c	**0,327**	**0,349**	**0,355**

Sustituyendo en la fórmula 1, los valores de Bc, Bp, Gp por los valores incluidos en las fórmulas 2, 3 y 4, podemos despejar Vr en función de Vv, Cc, Kc y Kr.

Vv = Vr+Cc+0,15Cc+KrVr+KcC+c +(0,15+0,15Kr)Vr+(0,15 + 0,15 x 0,15+0,15Kc) Cc=

= Vr (1+Kr+0,15+0,15Kr) + Cc(1+0,15+Kc+0,1725+0,15Kc)=

= Vr (1,15+1,15Kr) + Cc (1,3225+1,15Kc)

despejando Vr

$$Vr = \frac{Vv - (1,3225+1,15Kc)\ Cc}{1,15 + 1,15\ Kr}$$

formula que queda simplificada así:

$$Vr = \frac{Vv - A \times Cc}{B}$$

En que A=1,3225+1,15Kc y B=1,15+1,15Kr

En consecuencia, conociendo los valores de venta (Vv) y de construcción (Cc) y los coeficientes Kc y Kr, de cada tipología edificatoria podemos conocer los correspondientes valores residuales (V_r).

Por lo demás, conociendo estos valores (Vr), estamos en condiciones de fijar los coeficientes homogenizadores de cada tipología, para ello -tal como se vio en la Lección 3- se toma como Unidad de Aprovechamiento el m^2 del uso característico (predominante). En el caso que estamos estudiando ese uso es la Vivienda de Protección Oficial (VPO), pues éste es el uso más frecuente en la unidad Para hallar los distintos coeficientes de homogenización dividimos los valores de repercusión de cada uso, por el valor repercusión de las VPO, ese coeficiente es el que aparece en la última columna. Lógicamente el coeficiente de homogenización de las VPO será 1. En la siguiente tabla reflejamos los distintos valores en que se descompone el costo de cada tipología y las constantes que permiten el cálculo de los coeficientes homogenizadores.

TABLA II. Determinación de coeficientes de homogenización para diversas tipología

	V_v	C_c	B_c	G_p	B_p	A	B	V_r	C_h
Tipología	Valor de venta pts/m²	Coste de construcción pts/m²	Beneficio constructor pts/m²	Gastos de promoción pts/m²	Beneficio promotor pts/m²	Coeficiente sobre C_c	Coeficiente sobre V_r	Valor de repercusión del suelo urbanizado	Coeficiente de homogenización
	hipótesis	hipótesis	0,15 C_c	variable según tipología	variable según tipología	1,322+1,15 K_c	1,15+1,15 K_r	variable según tipología	
Vivienda Libre	115.000	54.000	8.100	20.749	14.998	1,698	1,357	$\frac{V_v\text{-}1{,}698x\ C_c}{1{,}36}$ 17.138 pts	1,836
Vivienda VPO	100.000	51.000	7.650	19.012	13.049	1,723	1,299	$\frac{V_v\text{-}1{,}723x\ C_c}{1{,}299}$ 9.335 pts	1
Local Comercial	90.000	30.000	4.500	19.056	11.742	1,730	1,541	$\frac{V_v\text{-}1{,}73x\ C_c}{1{,}541}$ 24.724 pts	2,648

En la práctica, para determinar los coeficientes de homogenización no es necesario calcular el beneficio del constructor (B_c) y los gastos (G_p) y beneficios (B_p) del promotor; estas cifras se han indicado en esta tabla (sombreadas)sólo para ilustrar mejor el ejemplo.

2) ESTUDIO DE LA VIABILIDAD ECONÓMICA DE LA ACTUACIÓN URBANÍSTICA

Tal como se verá en la Lección 14, la legislación urbanística prevé un instrumento específico -el Área de Reparto- para conseguir una mejor equidistribución de beneficios; hay que tener en cuenta que el estudio de viabilidad que aquí se presenta sólo es válido cuando no existe Área de Reparto. Si el planeamiento establece para un suelo área de reparto deberá seguirse el procedimiento indicado en esa Lección 14.

Al preparar una ordenación urbana tiene especial interés saber hasta qué punto esa ordenación es viable; es decir, a qué precio podrían pagar el suelo los promotores que se hicieran cargo de la construcción y venta de la edificación prevista. Por supuesto, una vez aprobada la ordenación, los promotores realizarán unos estudios similares para saber qué precio pueden pagar por el suelo.

Tal como se ha expuesto en la Lección 4, para ello será necesario calcular el valor residual total que proporcionará la edificación a que tienen derecho los propietarios del suelo. Realizaremos el estudio correspondiente al caso que estamos estudiando, cuyos datos numéricos son los siguientes:

Superficie de la unidad de ejecución	6.776 m^2
Sup. con derecho al aprovechamiento urbanístico	6.616 m^2
Sup. cesión de suelo para viario público	1.344 m^2
Sup. cesión de suelo para espacios libres públicos	
Parque	480 m^2
Plaza y áreas peatonales	2.352 m^2
Sup. cesión de suelo para equipamiento docente	600 m^2
Superficie de parcelas edificables	2.000 m^2
Nº máximo viviendas de promoción libre	16
Superficie máxima construida de viviendas de promoción libre	1.840 m^2
Nº máximo viviendas de protección oficial	36
Superficie máxima construida de viviendas de protección oficial	3.360 m^2
Superficie máxima de locales en planta baja:	800 m^2

Se recogen aquí las cifras más significativas de la ordenación prevista, aunque no todas han de utilizarse en el cálculo de la viabilidad económica de la unidad. En la práctica la Normativa urbanística de la unidad tendrá los datos precisos para realizar ese estudio; en la memoria de justificación de la viabilidad económica bastará recoger los datos que sean significativos.

VALOR RESIDUAL BRUTO DEL CONJUNTO DE LA EDIFICACIÓN DE LA UNIDAD DE EJECUCIÓN

Vamos a calcular el **valor residual para suelo urbanizado** es decir el valor que la edificación de la unidad deja disponible para comprar el suelo y urbanizarlo.

Ante todo se debe calcular el aprovechamiento urbanístico (medido en UAs) de las nuevas parcelas y del conjunto de la Unidad de Ejecución. Basta para ello multiplicar las superficies edificables, según tipología, por los correspondientes coeficientes de homogenización. Los resultados se incluyen en la tabla III.

TABLA III APROVECHAMIENTOS URBANÍSTICOS DE LA UNIDAD DE EJECUCIÓN							
EDIFICIO	PARCELA	TIPOLOGÍA EDIFICATORIA			Coeficiente homogen.	UAs	
		Viv libre m2	VPO m2	Comerc. m2		por tipología	por Parcela
1	1.1	460			1,836	844,56	
				200	2,648	529,60	1.374,16
	1.2	460			1,836	844,56	
				200	2,648	529,60	1.374,16
2	2.1	460			1,836	844,56	
				200	2,648	529,60	1.374,16
	2.2	460			1,836	844,56	
				200	2,648	529,60	1.374,16
3	3.1		1.120		1,000	1.120,00	1.120,00
	3.2		1.120		1,000	1.120,00	1.120,00
	3.3		1.120		1,000	1.120,00	1.120,00
TOTAL (en UAs)							**8.856,64**

El conjunto de la edificación prevista dejará un valor residual bruto de

8.856,64 UAs x 9.335 pts (que es el valor residual de cada UA) = 82.682.048 pts

Estos son los beneficios netos que produce la edificación prevista, por ello al aprovechamiento urbanístico se le denomina también aprovechamiento lucrativo.

Nótese que en este aprovechamiento no se incluye la edificación correspondiente al centro escolar previsto, ese suelo se cede a la Administración, y no supone ningún aprovechamiento lucrativo. Por tanto no tiene ninguna equivalencia en UAs.

De acuerdo con la legislación foral (LF artº 13.1.a) y b) se adjudica al Ayuntamiento el 10% de este aprovechamiento; el resto corresponde a los propietarios. Es decir:

90% de 8.856,64 UAs x 9.335 pts = 74.413,843 pts

Con esta cantidad habrá que hacer frente a las cargas urbanizadoras, el resto quedará a disposición de los promotores, disponible para el pago del suelo.

CARGAS URBANIZADORAS

Ahora será necesario valorar el total de las cargas urbanizadoras, en el que se ha de incluir:

• En cuanto a la urbanización: sus costos de ejecución y beneficios del constructor

• En cuanto a los edificios que han quedado fuera de ordenación y que por tanto deben desaparecer:

- costo del derribo con el correspondiente beneficio del constructor
- valor de reposición del edificio
- indemnización por la actividad que se realizaba en el edificio

Para todos estos gastos, habrá que considerar los gastos y beneficios del promotor, en conjunto podemos fijar la siguiente fórmula:

$Cur = C_{ud} + B_{cu} + Rep + Ind + G_{pu} + B_{pu}$ (**fórmula 5**)

En los que

Cur = cargas urbanizadoras totales

C_{ud} = costo ejecución de la urbanización y derribo

B_{cu} = beneficios del constructor por urbanización y derribo.

Se puede estimar en un 15%; por tanto $B_{cu} = 0.15\ C_{ud}$

Rep = costo de reposición de los edificios fuera de ordenación

Ind = indemnización de las actividades que acogen los edif. fuera de ordenación

G_{pu} = gastos de promoción de la urbanización. En los que hay que considerar:

- Gastos de honorarios y tasas que pueden valorarse en un 9% sobre el costo de la urbanización y derribo
- Gastos de gestión y financieros, estimables en un 15% del total de gastos que han de realizarse

En total, estos gastos podrían calcularse con la siguiente fórmula:

$$G_{pu} = (0{,}9 + 0{,}15)\ C_{ud} + 0{,}15\ (Rep + Ind) =$$
$$= 0{,}24\ C_{ud} + 0{,}15\ (Rep + Ind)$$ (**fórmula 6**)

B_{pu} =Beneficios del promotor, estimables en un 15% del costo total, es decir,

$$B_{pu} = 0{,}15\ (C_{ud} + B_{cu} + Rep + Ind + G_{pu})$$ (**fórmula 7**)

Sustituyendo estos valores de G_{pu} y B_{pu} en la fórmula (5), quedará

$$C_{ur} = C_{ud} + 0{,}15\ C_{ud} + Rep + Ind + 0{,}24\ C_{ud} + 0{,}15\ (Rep + Ind) +$$
$$0{,}15\ [C_{ud} + B_{cu} + Rep + Ind + 0{,}24\ C_{ud} + 0{,}15\ (Rep + Ind)]$$

$$C_{ur} = 1{,}576\ C_{ud} + 1{,}225\ (Rep+Ind)$$ (**fórmula 8**)

Esta fórmula permite calcular las cargas urbanizadoras en función del costo de ejecución de la urbanización y derribos, y de los gastos de reposición e idemnización de los edificios fuera de ordenación.

Hay que tener en cuenta que la fórmula utiliza unas hipótesis de honorarios, tasas y beneficio industrial que puede ser necesario adaptar a las circunstancias concretas del momento y lugar.

Aplicando estos criterios al ejemplo que se está estudiando, e incluyendo unas hipótesis relativas a costo de urbanización, derribos, valor de reposición e indemnizaciones tendremos los siguientes costos:

Costo de ejecución material de la urbanización:		
Superficie de viales y espacios libres (plazas y áreas peatonales)	3.696 m^2 x 9.500 pts/ m^2	= 35.112.000 pts
Superficie de parque	480 m^2 x 2.500 pts/ m^2	= 1.200.000 pts
Total urbanización		36.312.000 pts
Costo derribo	150 m^2 x 3 m (altura) x 400 pts/ m^3	= 202.500 pts
Total coste urbanización y derribo		36.514.500 pts
Valor de reposición del edificio fuera de ordenación	150 m^2 x 28.000 pts/ m^2	= 4.200.000 pts
Indemnización por pérdida de uso		1.000.000 pts
Total valor de reposición e indemnización		5.200.000 pts

Cargas urbanizadoras totales (aplicando fórmula 8)

C_{ur} = 1,576 x 36.514.500+ 1,225 x 5.200.000 = **63.916.064** pts

VALOR RESIDUAL NETO

Anteriormente se ha hallado el valor residual de la actuación para suelo urbanizado; con esta cantidad se han de cubrir las cargas urbanizadoras y pagar el suelo. Por tanto, descontando a ese valor residual el coste de las cargas urbanizadoras obtendremos el valor

residual disponible para la compra del suelo sin urbanizar; ésta será la cantidad que nos indica el precio máximo del suelo que la actuación permite.

Como se ha expuesto en la Lección 5, en Navarra la Administración recibe un aprovechamiento libre de cargas urbanizadoras. Por tanto para conocer la carga urbanizadora que deben asumir las UAs correspondientes a los propietarios se ha de dividir el total de cargas urbanizadoras de la unidad entre el 90% de su aprovechamiento urbanístico.

Por tanto el cálculo de la carga urbanizadora que ha de soportar cada UA será

Cur/UA = 63.916.064 pts / (8.856,64 x 0,9) UAs = **8.018,60** pts/UA

Por tanto, el valor residual por UA disponible para la compra de suelo no urbanizado, será

V_{rUA}- $C_{ur/UA}$ = 9.335 pts/UA -8.018,60 pts/UA = **1.316,40** pts/UA

(el valor residual bruto de una UA, menos las cargas urbanizadoras que ha de soportar)

El valor residual de toda la unidad de ejecución, disponible para comprar suelo no urbanizado, será

0.9 x Total de Aprovechamiento urbanístico x (V_{rUA}- $C_{ur/UA}$) =

0,9 x 8.856,64 UAs x 1316.40 pts/UA = **10.492.993** pts

Lógicamente no se considera el valor residual del 10% correspondiente al Ayuntamiento, quien, como hemos recordado, lo recibe libre de cargas.

La cantidad que corresponde a los propietarios nos permite calcular el valor máximo del suelo que podría pagarse

10.492.993 pts /Superficie con derecho a aprovechamiento =

10.492.993 pts / 6.616 m^2 = **1.586** pts/ m^2

3) REPARCELACIÓN.

Como se vio en la Lección 3 la reparcelación supone la adjudicación a los propietarios del suelo de parcelas edificables y la fijación de la cantidad que cada uno de ellos ha de aportar para hacer frente a la carga urbanizadora.

El siguiente croquis refleja gráficamente el resultado de la reparcelación.

Las parcelas lucrativas que deben distribuirse son: 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2 y 3.3.

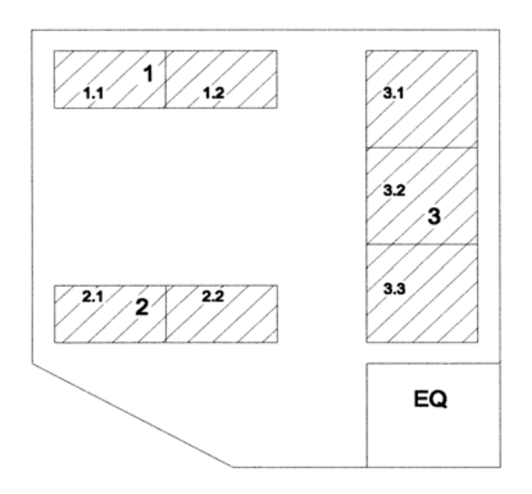
La parcela EQ (correspondiente al equipamiento docente) y SP (viales y parques) no son lucrativas y se ceden directamente al Ayuntamiento.

SP

Tanto la edificabilidad de las parcelas adjudicadas, como la cantidad que ha de aportar cada uno serán proporcionales a la superficie de sus parcelas primitivas.

En la práctica las parcelas utilizadas para la reparcelación serían más grandes (p.ej. en este caso podrían ser la 1 -incluyendo 1.1 y 1.2-, la 2 -incluyendo 2.1- y la 3 -incluyendo 3.1, 3.2 y 3.3-).

Corresponde a la normativa urbanística, tal como veremos más adelante, determinar las condiciones que han de tener las parcelas. Utilizamos aquí unas parcelas excesivamente pequeñas para hacer más expresivo el ejemplo.



Para calcular la participación de cada uno de los propietarios tanto en las cargas urbanizadoras como en el aprovechamiento urbanístico de la actuación, debemos calcular qué porcentaje corresponde a cada uno de los propietarios

En la tabla siguiente se incluyen esos porcentajes, y las correspondientes participaciones de los propietarios y del Ayuntamiento.

TABLA IV EQUIDISTRIBUCIÓN						
Propietario	Superficie m^2	% participac. sobre superf. inicial con derecho aprovechamiento	% participac. sobre aprovecha-miento	Aprovecha-miento en UAs	%participac. en las cargas urbanizadoras	Cargas urbanizadoras en pts
A	2,315,60	35	0,9 x 35=31.5	2.789,84	35	22.370.622,40
B	1,654,00	25	0,9 x 25=22,5	1.992,74	25	15.979.016,00
C	1.322,20	20	0,9 x 20=18,0	1.594,19	20	12.783.212,80
D	1.322,20	20	0,9 x 20=18,0	1.594,19	20	12.783.212,80
Ayuntam.	160,00	0	10	885,66	0	0,00
Total	6,616	100	100	8.856,64		63.916.064,00

Para la adjudicación de los aprovechamientos urbanísticos a los distintos propietarios y al Ayuntamiento hay que tener en cuenta las parcelas iniciales de cada propietario y el aprovechamiento que permite cada una de las nuevas parcelas, tal como refleja la tabla III. Por otra parte la superficie de viales del Ayuntamiento no le da derecho a aprovechamiento, por tanto sólo se le ha de adjudicar el 10% que la ley prevé.

Se trata de adjudicar a cada propietario las parcelas (o porcentaje de parcela) que le permitan edificar el aprovechamiento a que tiene derecho. Lógicamente habrá diversas soluciones, en lo posible se debe procurar:

1) que las nuevas parcelas que se adjudican a un propietario estén lo más cerca posible de su parcela original;
2) que el mayor número posible de nuevas parcelas se adjudiquen completas a un propietario;
3) atender a las preferencias sobre el tipo de construcción de los propietarios y del Ayuntamiento (a éste le interesará, en principio, VPO).

En la página siguiente se incluye la tabla V con una posible propuesta de reparcelación

TABLA V: PROPUESTA DE REPARCELACIÓN							
PROPIEDAD ➔		A	B	C	D	Ayuntamiento	TOTAL
PARCELA ↓							
1.1	UAs	1.374,16					1.374,16
	%	100%					
1.2	UAs	1.374,16					1.374,16
	%	100%					
2.1	UAs				1.374,16		1.374,16
	%				100%		
2.2	UAs	41,52	872,74	239,6	220,03		1.374,16
	%	3,02%	63,51%	17,43%	16,01%		
3.1	UAs		1.120,00				1.120,00
	%		100%				
3.2	UAs			234,34		885,66	1.120,00
	%			20,92%		79,07%	
3.3	UAs			1.120,00			1.120,00
	%			100%			
TOTAL	UAs	2.789,84	1.992,74	1.594,19	1.594,19	885,66	8.856,64

7 FORMA URBANA Y DEFINICIÓN DEL CONTENIDO DE LA PROPIEDAD

NORMATIVA GRÁFICA Y ESCRITA

Para dirigir la segunda y tercera fase de la construcción de la ciudad, es decir para definir el espacio público y controlar la edificación privada, el planeamiento ha de utilizar su capacidad normativa que desarrolla a través de la **normativa gráfica** (planos) y **escrita** (normativa urbanística en sentido estricto). Esta normativa tiene siempre un carácter reglamentario -se inserta en el ordenamiento legal- y supone un regulación -definición- del derecho de la propiedad.

En la práctica se acostumbra a utilizar tres tipos de planos:

Plano de forma: contendrá la definición en planta y secciones de la volumetría, indicando alineaciones, rasantes y alturas. Deberá incluir las acotaciones necesarias para permitir el replanteo de la parcelación prevista.

Plano de usos: contendrá la definición de usos pormenorizados, tanto para el suelo libre (público y privado) como para la edificación (pública y privada).

Plano de gestión: contendrá, sobre un plano que refleje la estructura parcelaria actual y la edificación existente, la nueva división parcelaria y la forma urbana prevista en el Proyecto de Ordenación Urbana. Se utilizará como base el plano catastral actual, señalando adecuadamente los edificios que permanecerán y los que quedarán fuera de ordenación (y, por tanto, se prevé su eliminación).

En la Lección 16, al tratar de la documentación del Plan Municipal, se indicarán las escalas y contenidos previstos legalmente. De momento el resto de esta Lección se utilizará para exponer algunos conceptos básicos- especialmente jurídicos- para entender el alcance de estos planos.

CONCEPTOS PREVIOS: LA PROPIEDAD COMO HAZ DE FACULTADES

La eficacia del planeamiento se apoya en su capacidad de definir el contenido de la propiedad. Por esto para la redacción del planeamiento es preciso conocer algunos conceptos básicos sobre la regulación jurídica de la propiedad.

Ante todo hay que recordar que la propiedad -tal como ya hemos indicado en las lecciones 1 y 4- no es un derecho absoluto, neto, unívoco, sino que supone un haz de facultades cuyo ejercicio es regulado legalmente, de modo que es el ordenamiento jurídico quien define su contenido. Esas facultades son escindibles de la propiedad básica; precisamente se denomina **nuda propiedad** aquella que carece del derecho al usufructo, del que dispondrá personas distintas del propietario.

Dos ejemplos de estas facultades, especialmente útiles para entender el modo en que el planeamiento actúa sobre la propiedad, son:

derecho de edificación (también llamado **derecho de superficie**): supone la facultad de edificar sobre un suelo determinado. La normativa urbanística incide directamente sobre este derecho, determinando en qué casos y en qué condiciones al propietario de un suelo le corresponde este derecho; en concreto, fija la edificabilidad de un terreno, es decir, su aprovechamiento urbanístico o lucrativo.

servidumbre de uso: es el derecho a utilizar un suelo, aunque no se sea su propietario.

PROPIEDAD PÚBLICA DEL SUELO

Como la ejecución del planeamiento supone la adjudicación de aprovechamiento urbanístico y la cesión de suelo a la Administración, interesa conocer en qué condiciones la Administración puede ser propietaria de suelo.

Existen básicamente tres clases de propiedades de la Administración, una de ella subdividida en dos subclases:

bienes **patrimoniales** o **de propios**: son bienes a los que se les aplica la legislación común, la Administración actúa con ellos, como cualquier propietario haría con sus bienes, en consecuencia puede enajenarlos sin ninguna condición especial.

bienes de **dominio público**: están afectos a una función pública, y la Administración sólo puede enajenarlos previa desafectación a través de un procedimiento concreto. Puede considerarse que a la Administración no le corresponde propiamente la propiedad, sino su administración. En estos bienes se pueden distinguir dos subclases:

de **uso público**: como los viales, plazas y parques. Pueden ser utilizados por los ciudadanos sin especial restricción

afectos a un servicio público: como los equipamientos docentes, sanitarios etc. Su utilización queda limitada a los legítimos usuarios del servicio.

bienes **comunales:** su usufructo corresponde a la comunidad, de modo que la Administración solo puede administrarlos. Se trata, habitualmente de propiedades o derechos históricos situados en suelo rústico.

Las cesiones de suelo público que incluye una reparcelación pasan a ser bienes de dominio público. Las adjudicaciones de aprovechamiento urbanístico (el 10%) serán bienes patrimoniales. El suelo comunal que el Plan clasifique como urbano o urbanizable pasará a ser considerado un bien patrimonial. En cuanto al derecho al aprovechamiento urbanístico de los bienes de la Administración, téngase en cuenta lo indicado en la p. 17 en el caso de s suelos obtenidos por cesión previa.

ORIGEN HISTÓRICO DE LAS NORMATIVAS URBANÍSTICAS LAS LLAMADAS ORDENANZAS DE POLICÍA

El control de la propiedad privada tiene su origen en las denominadas ordenanzas de policía; surgidas por motivos de higiene y seguridad -especialmente por los problemas producidos por el crecimiento de las ciudades a raíz de la revolución industrial-, pronto afrontaron también cuestiones formales.

Ante todo fijaban la altura máxima permitida, habitualmente en relación al ancho de la calle, y las condiciones de los huecos y vuelos sobre la vía pública.

Aunque en su origen se trataba de un documento escrito, pronto se apoyaron en unos planos que determinaban la **alineación**, es decir, la línea que separa las parcelas privadas del espacio de uso público. Así, antes del comienzo de una obra era preciso solicitar al Ayuntamiento la *tira de cuerda*, una operación en que la municipalidad marcaba en el suelo la alineación.

Sobre este origen se establecieron en España los llamados planes generales de alineaciones, precedentes de los actuales planes generales de ordenación.

Por ejemplo, de este modo se inició el primer plan general de Pamplona (1957), tal como se refleja en sus ordenanzas que mantuvieron su titulo original de *Ordenanzas del Plan General de Alineaciones*.

CONTROL CUANTITATIVO: OCUPACIÓN, VOLUMETRÍA E INTENSIDAD DE USO

La Arquitectura Moderna se ha caracterizado -especialmente desde la denuncia de la calle-corredor por parte de Le Corbusier- por el rechazo de la calle como elemento ordenador de la edificación. Consecuentemente la edificación fue regulada principalmente mediante un control cuantitativo.

Aunque la crisis del Moderno ha supuesto una reconsideración de ese rechazo de la calle, este tipo de controles mantienen su importancia por su reflejo no sólo funcional, sino también formal.

ocupación de parcela: superficie de la parcela que puede ser ocupada por la edificación en planta baja, habitualmente se considera la proyección, sobre el plano del suelo, de la envolvente general del edificio; de este modo los porches se computan como superficie ocupada de la parcela. La ocupación puede establecerse en números absolutos (superficie ocupada) o relativos (porcentaje de ocupación de la parcela).

volumetría: se refiere al volumen total de la edificación, actualmente es frecuente determinar la **superficie construida** total (en m^2) en lugar del volumen (en m^3); de este modo se impide un efecto contraproducente del control volumétrico, la tendencia a disminuir la altura libre de los plantas, para respetar el volumen edificado, sin reducir la superficie.

Por tanto, si se estableciese la volumetría en m3, sería imprescindible fijar una altura mínima para las plantas.

En la medida de la superficie de porches, balcones, etc. se suele establecer un coeficiente de equivalencia (menor que la unidad). Como en el caso anterior, se pueden fijar números absolutos o coeficientes (p. ej. m^2 de techo por m^2 de parcela)

intensidad de uso: se corresponde básicamente con la volumetría, pero referido a usos determinados. La intensidad de uso, serán los m^2 de edificación que se permiten con un uso determinado en una parcela o en un área.

INSTRUMENTOS GRÁFICOS HABITUALES PARA LA DEFINICIÓN DE LA FORMA URBANA: ALINEACIONES, VOLÚMENES Y RASANTES

Actualmente se tiende a usar, con carácter simultáneo y complementario, los instrumentos cuantitativos y los gráficos, pero éstos se han enriquecido y diversificado.

Así, por lo que respecta a las **alineaciones**, se pueden considerar los siguientes tipos:

alineación oficial: es la que separa el suelo de uso público del suelo parcelado (con independencia de que esas parcelas sean privadas o afectas a un servicio público). Por su propia característica la alineación oficial determina un línea cerrada y se representa en la cota del suelo: la alineación oficial es única y, propiamente, no puede hablarse de alineaciones oficiales distintas para distintas plantas. No hay que confundir la alineación oficial (que separa siempre suelo de uso público de suelo parcelado), de las divisiones parcelarias, que separan unas propiedades de otras.

alineación constructiva: establece la línea que debe respetar la construcción. Se trata de un concepto formado por analogía con el de alineación oficial (que es el concepto originario). Pueden considerarse dos tipos de alineaciones constructivas:

alineación obligatoria: es la línea que separa el espacio que ha de quedar libre, del ocupado por la edificación. A veces esta alineación coincide con la alineación oficial (era lo habitual en la ciudad decimonónica); en otros casos, la alineación constructiva quedará en el interior de la parcela, y separará, dentro de la parcela, la superficie libre de la ocupada por la edificación.

alineación máxima: establece una línea que no puede ser superada por la edificación. Se utiliza por ejemplo en la vivienda unifamiliar, para asegurar unas distancias mínimas de la edificación respecto a la calle; o en las manzanas cerradas para asegurar para el patio de manzana al menos una dimensión determinada.

Las alineaciones obligatorias y máximas, pueden ser distintas en las diversas plantas del edificio, en ese caso debe indicarse expresamente: reflejándolas en un único plano por medio de signos distintos, o preparando distintos planos para las plantas que tienen distintas alineaciones.

Las alineaciones deben acotarse, de modo que sea posible su **replanteo** sobre el terreno: esto supone la necesidad de triangularlas y relacionarlas con un punto fijo (p. ej. en una construcción existente y que se mantenga en la nueva ordenación).

A veces puede ser oportuno acotar en estos planos algunos elementos urbanos (acerados, medianas, etc.). Lógicamente las cotas que figuren en los planos tendrán carácte4r normativo; por tanto deberá seguirse un criterio restrictivo, pues habitualmente la definición precisa de esas dimensiones corresponderá al proyecto de urbanización. En todo caso no resulta apropiado denominar alineaciones a esas posibles determinaciones.

volúmenes. Los planos deben también reflejar los volúmenes edificables, habitualmente se indicará sobre la parcela, o sobre la superficie limitada por distintas alineaciones, el número de plantas permitidas, distinguiendo planta baja, plantas altas, ático y sótano.

Sólo debe distinguirse la planta baja y el ático de las plantas altas, cuando tienen distintas condiciones de forma (p.ej. altura); en otro caso, bastaría indicar el número de plantas situadas por encima del nivel de la calle.

P. ej. Puede fijarse para la planta baja una altura mayor que para el resto de las plantas. El ático suele exigir unos retranqueos respecto a la fachada de las demás plantas; en la entrecubierta se limita la altura vertical en la fachada, o se fijan condiciones especiales para las ventanas, etc.

rasante es la línea definida por la sección del plano del suelo con otro vertical. En los planos deberán señalarse las cotas de los puntos más significativos de las rasantes: lugares en que hay un cambio de pendiente, intersección de dos calles, etc.

En los mismos planos, o mediante la normativa escrita, deberá determinarse la relación existente entre la cota de la planta baja de la edificación y la rasante de la calle. El primer método puede ser especialmente indicado cuando la fuerte pendiente de la calle permite que en el mismo frente de la parcela aparezcan dos plantas distintas fácilmente accesibles desde la calle.

Las cotas de las rasantes pueden ser absolutas (sobre el nivel del mar), o relativas a un punto determinado que se adopte como cota cero (este segundo procedimiento resulta generalmente más claro).

DEFINICIÓN JURÍDICA DE ALGUNAS FORMAS SINGULARES

Algunas formas más o menos habituales en la ciudad, requieren especiales definiciones jurídicas. En concreto:

Los **porches**: aparecen como suelo de uso público aunque las plantas superiores, o una terraza sobre el porche, y a veces también el sótano, están ocupadas por el edificación. En estos casos la parcela privada incluye el porche, pero sobre parte de ella se establece una **servidumbre de uso público**.

Garajes subterráneos que se extienden por debajo del acerado o de la calle. Puede aplicarse el mismo método que para los porches (el suelo que excede la edificación es privado, pero tiene una servidumbre de uso público), o bien establecer en el planeamiento una cesión, por parte del Ayuntamiento y en beneficio del propietario de la parcela contigua, del **derecho de superficie en sótano**. Motivos prácticos parecen aconsejar –y es la práctica habitual en la mayoría de los Ayuntamientos- optar por el establecimiento de una **servidumbre de uso público**.

En todos estos casos es importante un adecuado reflejo en los planos, p. ej. marcando la superficie correspondiente con una trama y anotando la existencia de la servidumbre o de la cesión del derecho de superficie. Al tener incidencia esta circunstancia en el derecho de propiedad resulta especialmente útil reflejar esta servidumbre en los planos de gestión, de este modo se facilitan las correspondientes anotaciones en el Registro de la Propiedad.

8 DOCUMENTACIÓN ESCRITA: MEMORIA Y NORMATIVA URBANÍSTICA

DOCUMENTACIÓN ESCRITA

El carácter jurídico de las planes confiere especial importancia a la documentación escrita (**memoria** y **normativa urbanística**) que ha de redactarse con atención, de modo que refuerce y precise las determinaciones que aparecen en los planos, evitando cualquier contradicción entre unos y otros documentos.

En esta lección se expone sólo la documentación más relevante, refiriéndose exclusivamente a sus contenidos básicos. Más adelante, cuando se estudien las previsiones que la legislación urbanística establece para los Planes Municipales y para su gestión, se analizará de un modo más completo las determinaciones que deben cumplir los distintos documentos escritos. Esta aclaración es especialmente importante por lo que se refiere a la Normativa General, y a las condiciones generales y condiciones de gestión de la Normativa Particular.

MEMORIA

La **memoria** del plan es el documento escrito en el que se explica y justifica la ordenación urbana prevista en el plan. Hay que recordar que no tiene carácter prescriptivo, aunque puede ser útil para ayudar a interpretar las determinaciones contenidas en la normativa gráfica y escrita. Su función es similar a la que desempeña el preámbulo o la exposición de motivos de una ley o reglamento.

NORMATIVA URBANÍSTICA: GENERAL Y PARTICULAR

Aunque la normativa incluye también los planos (normativa gráfica), se denomina propiamente **normativa urbanística** al documento o documentos escritos en que se establecen las prescripciones que rigen la actuación urbana y edificatoria del ámbito de que se trate.

La legislación urbanística determina con cierto detalle cuál debe de ser su contenido mínimo en los distintos tipos de planes. En la Lección 19 se estudiará la normativa escrita de los planes municipales, de momento basta considerar lo que sigue.

Los documentos básicos en que se divide la normativa urbanística son la Normativa Urbanística General y la Particular:

Normativa Urbanística General: contendrá la denominación del plan, y la delimitación de su ámbito; incluirá también la definición de los conceptos que se utilizan en la normativa gráfica y en la normativa particular; y, en la medida en que sea preciso -por ejemplo cuando el Planeamiento de ámbito general no lo establece, determinará las reglas y procedimientos que se seguirán en la ejecución del Plan.

Normativa Particular: contiene las determinaciones y prescripciones correspondientes al suelo y edificaciones incluidas en el ámbito del plan.

NORMATIVA URBANÍSTICA PARTICULAR: CONTENIDO DE LAS FICHAS URBANÍSTICAS CORRESPONDIENTES A UNIDADES DE EJECUCIÓN Y UNIDADES MORFOLÓGICAS

Cuando el área correspondiente es amplia, o heterogénea, la Normativa Particular comenzará delimitando unidades más pequeñas y homogéneas, de modo que para cada una de estas unidades establecerá la correspondiente normativa.

Por ejemplo si el plan incluye zonas consolidadas -es decir, ya edificadas- o solares edificables sin necesidad de previa parcelación- identificará en esta zona una o más **unidades morfológicas**, mientras que el resto de terreno, sometido a una reparcelación, quedará englobado en una o más **unidades de ejecución.** Para cada unidad morfológica se establecerá una normativa, y otra distinta para cada unidad de ejecución.

La denominación **unidad morfológica** viene siendo utilizada por la técnica urbanística, aunque no aparece explícitamente en la legislación. No habría por tanto inconveniente en utilizar otra terminología como "unidad de ordenación", "área morfológica", etc. Lo importante, si se utiliza, es hacerlo con coherencia en todos los documentos del plan, y definirla adecuadamente.

Cada ficha urbanística contendrá los siguientes apartados:

Determinaciones de carácter general
Determinaciones de gestión
Determinaciones de forma
Determinaciones de uso

En los siguientes epígrafes se exponen los contenidos de cada uno de esos apartados, primero en la Normativa Particular de una Unidad de Ejecución, después en el caso de una Unidad Morfológica.

A fin de proporcionar un guión completo, que pueda ser utilizado para la redacción de un Plan Municipal, se incluyen en los siguientes epígrafes algunos conceptos que aún no han sido presentados. Se señalan, en su caso, precedidos por un asterisco (*).

FICHA DE UNIDAD DE EJECUCIÓN

DETERMINACIONES DE CARÁCTER GENERAL

Identificación de la unidad

* Clase de suelo (urbano o urbanizable). Si está incluido en un Área de Reparto se indicará cuál, y si se trata de suelo urbanizable, el correspondiente.

De las clases de suelo se trata en la Lección 12, de las Áreas de reparto en la Lección 14.

Superficies:

Superficie total de la unidad

Superficie total de las parcelas originales con derecho a aprovechamiento urbanístico (es decir se excluye, si existe, la superficie correspondiente al suelo que era público antes ya de la reparcelación: cfr. Lección 3, p. 17)

Superficies según planeamiento:

Superficie de parcelas privadas

Superficie de parcelas públicas

Superficie de uso público

Uso característico de la unidad (es decir, el uso predominante de esa unidad)

Intensidad de uso (nº de viviendas, m^2 de edificación residencial o superficie comercial o industrial, según sea el uso característico)

Aprovechamiento urbanístico total -también denominado edificabilidad total- expresado en UAs. Puede indicarse sólo el aprovechamiento total, o incluir una tabla en la que se exprese la intensidad de uso de cada parcela, su conversión en UAs y la suma total de UAs.

* Si la unidad está incluida en un Área de Reparto, además del total del aprovechamiento materializable (el que corresponde a la edificación prevista

por el Plan), puede indicarse el aprovechamiento patrimonizable (el que corresponde a los propietarios de las parcelas originales).

Como hemos señalado arriba de las Áreas de Reparto se trata en la Lección 14.

DETERMINACIONES DE GESTIÓN

Sistema de actuación elegido.

Plazos para la adquisición de los distintos derechos (al aprovechamiento urbanístico y a edificar).

Si es el caso, se deben indicar las **condiciones de prioridad cronológica** que existe de unas unidades respecto a otras.

Condiciones de parcelación. Como se ha indicado ya, el proyecto de reparcelación no se incluye en el propio plan, por lo que es conveniente establecer las condiciones que deberá seguir este proyecto: así se podrán fijar unas condiciones mínimas para las parcelas o determinar qué parcelas -marcadas en los planos- son obligatorias o indivisibles y, en caso necesario, la obligatoriedad de algunas **parcelas mancomunadas** (p. ej. para patios de manzana o si se prevén garajes mancomunados).

Habitualmente la parcela mínima coincide con la **unidad mínima de proyecto** para el que se puede pedir licencia; sin embargo, en ocasiones, interesa determinar expresamente una unidad mínima de proyecto, aunque pueda contener varias parcelas.

En lugar de definir esa unidad mínima de proyecto, puede ser oportuno limitarse a prescribir la **obligatoriedad de anteproyecto común** a varias parcelas: en algunos casos se actuará así para conseguir cierta homogeneidad entre varios edificios o para permitir la utilización de elementos comunes (garajes u otros servicios). Se establece para ello la necesidad de presentar, con carácter previo a la petición de licencia, un anteproyecto común a varias parcelas; en estos casos han de precisarse las parcelas y las definiciones que han de incluirse en el anteproyecto.

La necesidad o no de este anteproyecto dependerá de las condiciones de parcelación: puede ser preciso si se permiten parcelas más pequeñas, e innecesario si la dimensión de la parcela hace que el edificio sea autosuficiente en sus servicios, y proporcione suficiente homogeneidad formal al espacio público.

Instrumentos de desarrollo: proyecto de compensación o reparcelación, proyecto de urbanización, anteproyecto común (sólo si es necesario para coordinar los distintos proyectos de edificación).

Régimen de fuera de ordenación para la edificación existente en la unidad (sólo cuando se desee establecer un régimen distinto del establecido con carácter general en la legislación urbanística)

DETERMINACIONES DE USO

Usos pormenorizados en cada planta de las parcelas privadas y públicas.

Clases de usos, diferenciándolos primeramente por su **función** o **actividad** (residencial colectivo, vivienda unifamiliar, comercial, etc.), acotando seguidamente su **régimen de autorización** o su **idoneidad** (p. ej. permitidos y tolerados).

La definición de los distintos tipos de usos deben establecerse en la Normativa General tanto en cuanto a su función, como a régimen de autorización. Habitualmente se considera uso **permitido**, el que el plan prevé con carácter preferente y, en consecuencia, permite sin exigir ninguna condición especial. El uso **tolerado** es aquél que el plan prevé secundariamente y permite sólo si se cumplen determinadas condiciones denominadas **régimen de tolerancia aplicable** (porcentaje de la superficie, o cantidad máxima, o condiciones específicas de compatibilidad que deben cumplirse); éste régimen puede establecerse, en la normativa general, para todo el ámbito del plan y para cualquier tipo de uso; o para cada caso concreto, en la correspondiente normativa particular. Uso **prohibido** es aquel que no se permitirá en ningún caso.

Algunas normativas utilizan otra clasificación de usos según el régimen de autorización, p.ej. distinguen: uso principal o previsto (el permitido incondicionalmente por el plan), permitido (el que exige el cumplimiento de una regulación específica que atiende a la compatibilidad con el uso principal, incluida por ejemplo la no superación de una determinada proporción), autorizable (el que sólo puede ser permitido *ad casum* por la Administración), y prohibido.

Una determinación de usos correcta debe distribuir todos los tipos de uso (según actividad) entre estos tres usos (según régimen de autorización).

Las condiciones de uso se refieren tanto a la edificación como al suelo libre (sea público o privado). En la edificación los usos se acostumbran a establecer por plantas, distinguiendo unos edificios de otros.

Intensidad de usos: m^2 de cada uno de los usos (puede indicarse además su equivalencia en UAs)

Si es el caso se debe señalar también el número de **plazas de aparcamiento** que se deberán prever en las parcelas privadas.

En los **equipamientos públicos** no siempre será preciso fijar la edificabilidad máxima; habitualmente bastará con las condiciones establecidas en el apartado de determinaciones de forma. Tampoco parece necesario hablar de usos tolerados, bastará establecer los usos previstos de modo genérico, atendiendo a las necesidades que debe cubrir (docente, cultural, asistencial, etc...)

DETERMINACIONES DE FORMA

Respecto a las parcelas privadas. Condiciones formales propias de la tipología de que se trate: algunas determinaciones pueden indicarse expresamente, para otras prescripciones podrá remitir a las fichas urbanísticas u ordenanzas de la tipología edificatoria correspondiente.

Para determinar la condiciones de forma de la edificación será preciso identificar previamente los distintos cuerpos de edificación (o unidades edificatorias) y a continuación indicar las condiciones que debe cumplir cada uno de ellos.

Las **condiciones de planta** se definen principalmente a través de los planos de alineaciones pero puede ser necesario ampliar esas condiciones en la normativa escrita. P. ej. condiciones que deben tener los vuelos (fondo, frente, cerrados o no) y su dimensión (máxima, mínima u obligatoria) respecto a las alineaciones máximas o obligatorias; y los retranqueos (respecto a alineaciones obligatorias).

Por supuesto, los vuelos también pueden definirse simplemente en los planos como alineaciones, pero -salvo que se trate de vuelos obligatorios- la normativa escrita permite más precisión.

Ocupación máxima de parcela. No hay que confundir esta superficie con la que podría deducirse de las alineaciones fijadas en los planos, que habitualmente deberán dejar un mayor grado de libertad.

Condiciones de cerramiento de la parcela. En las edificaciones con parcela libre tiene importancia el tipo de cerramiento permitido (opaco o no, tipo de materialutilización de vegetación, altura máxima, etc.).

Superficie máxima construida del total de la edificación o por cada una de las plantas: esta determinación se combina habitualmente con las alineaciones máximas, que -por su propia naturaleza- no fijan de modo definitivo la superficie que será construida, y por tanto dejan indeterminado el posible aprovechamiento urbanístico de la edificación.

Condiciones de alzado. Se puede determinar el número de plantas o la altura del edificio (habitualmente fijando la cota de la cornisa, pero también puede hacerse mediante la altura de la cumbrera). Además se acostumbra establecer la altura (máxima, mínima u obligatoria) de las plantas, en este caso se recomienda distinguir entre las diferentes plantas (sótano, baja, altas y áticos).

Condiciones de los patios. Medidas mínimas o posible remisión a ordenanzas.

Condiciones de cubierta. Plana, o inclinada, de más o menos pendiente, tipo de material, etc.

Condiciones de fachada. En caso de que se considere necesario se puede definir el tipo de material, o algunas características compositivas, condiciones de las ventanas, cierre de balcones o terrazas, dimensión de los huecos, porcentaje máximo que pueden suponer los huecos sobre el de fachada, etc.; y **vuelos** (dimensión, porcentaje, cerramientos, etc.).

Acceso a los **portales** y **garajes**: situación (línea de fachada o testero por los que se accede; sin embargo, no será normal determinar su situación precisa) y condiciones (materiales, altura sobre rasante de la vía pública, pendientes, dimensiones, etc.).

Cuando sea preciso un **anteproyecto común**, se especificará bien su alcance; es decir, las determinaciones formales que el anteproyecto debe establecer como obligatorias para los posteriores proyectos de edificación.

Respecto a las parcelas públicas destinadas a equipamiento. Se pueden establecer condiciones similares, aunque habitualmente con un carácter más flexible, pues por su uso no habrá inconveniente en permitir un mayor grado de libertad.

Si el instrumento de las alineaciones no parece adecuado para asegurar la forma deseable, y dar flexibilidad para unos programas que no siempre es posible prever con exactitud, pueden fijarse criterios o guías de diseño: simetrías, ejes, direcciones y orientaciones de las fachadas, altura o volumen máximo, hitos, etc. (lógicamente este método también es aplicable a las edificaciones privadas).

Se deben considerar siempre las condiciones de la parcela libre: si tendrá cerramiento, si quedará unida al espacio de uso público, etc.

En las parcelas privadas en las que se prevén equipamientos (colegios, iglesias, etc.) puede ser oportuno establecer condiciones de forma similares a las utilizadas para los equipamientos públicos.

Estas alternativas se basan en la propuesta para el Plan Municipal del Valle de Egüés (área del Concejo de Elcano) preparada por SUSANA VALENCIA (2000)

alternativa con parcelación básica

plano de gestión

- UEa
- UEb
- UM-1
- UM-2
- P7 Limite parcela
- Edificios fuera ordenación

plano de forma

- Alineación oficial
- Alineación max.
- Alineación obligatoria

alternativa con parcelación obligatoria

COMPLEMENTARIEDAD DE LAS CONDICIONES DE PARCELACIÓN Y DE FORMA

Las condiciones de gestión (y especialmente las de parcelación) tienen consecuencias prácticas en la forma de los edificios previstos en la ordenación. En este sentido, las determinaciones que se establecen a través de las condiciones de forma, han de tomar en consideración las condiciones de parcelación establecidas por la Normativa.

En el ejemplo que se expone en estas ilustraciones se desarrollan dos alternativas posibles para la Normativa de una Unidad de Ejecución. Su elección dependerá de múltiples circunstancias: el ambiente urbano deseado, las características del mercado inmobiliario, número de propietarios incluidos en la unidad de ejecución, etc. En todo caso, lo que interesa aquí comprobar es cómo determinadas condiciones de forma son apropiadas para una parcelación concreta, pero no para otra.

ALTERNATIVA CON PARCELACIÓN BÁSICA

Las dos ilustraciones superiores reflejan los planos de gestión y forma de una solución en la que el plan prevé unas parcelas básicas, subdividibles a través del proyecto de reparcelación que desarrolla la unidad de ejecución. La normativa establecerá unas condiciones para esa parcelación (superficie y frente de parcela mínimo), de modo que las viviendas que se puedan construir correspondan al ambiente urbano deseado.

En las condiciones de parcelación (dentro de las condiciones de gestión) se indicará:

Las parcelas del plano de gestión tienen el carácter de parcelas básicas. El proyecto de reparcelación podrá subdividirlas, siempre que las nuevas parcelas cumplan las siguientes condiciones.

Las procedentes de P4 y P5 deberán tener una superficie mínima de 200 m2, y un frente a la vía situada al oeste de 12 m.

Las procedentes de P1 y P2 deberán tener una supeficie mínima de 300 m2 y un frente a la vía pública de 50 m.

La parcela P3 será indivisible.

En las condiciones de forma se incluirá el siguiente texto:

Las edificaciones previstas deberán respetar las alienaciones máximas y obligatorias fijadas en el plano de forma

Parcela P1 y P2: viviendas unifamiliares aisladas con parcela libre. Las edificaciones deberán retirarse al menos 3 metros de los linderos que separan una parcelas de otras.

Parcela P3: tipología vivienda en manzana cerrada

Parcelas P4 y P5: tipología viviendas pareadas con parcela libre.

ALTERNATIVA CON PARCELACIÓN OBLIGATORIA

Las dos ilustraciones inferiores corresponden a unas condiciones de gestión que establecen ya el número y la forma de cada una de las parcelas resultantes, que, en consecuencia, deberán adjudicarse pro-indiviso.

En las condiciones de parcelación se indicará:

Las parcelas representadas en el plano de gestión son obligatorias e indivisibles. El proyecto de reparcelación deberá adjudicarlas pro-indiviso.

En las condiciones de forma se incluirá el siguiente texto:

Las edificaciones previstas deberán respetar las alienaciones máximas y obligatorias fijadas en el plano de forma.

Parcelas P1, P2, P3 y P4: tipología viviendas pareadas con parcela libre.

Parcela P5, P6, P7, P8, P9, P10 y P11: viviendas unifamiliares aisladas con parcela libre

Parcela P11: tipología vivienda en manzana cerrada

Ambas soluciones resultarán muy similares: habrá el mismo número de viviendas, y la misma tipología: la edificación de la parcela que da a la calle situada al sur corresponderá al tipo tradicional de manzana cerrada; en el resto de las parcelas se construirán viviendas unifamiliares con parcela libre; las viviendas que dan a la calle situada al oeste serán adosadas; las que dan a la calle interior unifamilares aisladas, la edificación se situará a una distancia fija de la alineación oficial, y se retirarán al menos 3 metros de los linderos que separan unas parcelas de otras.

La principal diferencia en los planos de forma de las dos alternativas que examinamos se encuentra en el modo de fijar las alineaciones. En el caso de **parcelación básica** (ilust. superior), no sabemos la dimensión que tendrán algunas parcelas (p. ej. las que puedan surgir de la subdivisión de P1, P2, P3, P4 y P5); en consecuencia no pueden dibujarse las alineaciones interiores, y deberá confiarse esta decisión a la normativa escrita, exigiendo una distancia mínima a linderos. En la alternativa de **parcelación obligatoria** (ilust. inferior), estas alineaciones podrán reflejarse en el correspondiente plano de forma.

DETERMINACIONES PARA LOS ESPACIOS DE USO Y DOMINIO PÚBLICO. Habitualmente será conveniente agrupar en un único apartado las condiciones de forma y uso del espacio público, distinguiendo quizá algunas zonas según su uso.

Se podrán establecer determinaciones que habrá de cumplir el proyecto de urbanización, algunas de esas **condiciones de forma** serán fijadas por el uso previsto, pero otras tendrán un carácter estrictamente formal: lo normal será dar criterios de diseño, pero en ocasiones puede haber determinaciones directamente preceptivas: anchos mínimos, condiciones del aparcamiento, etc.

En algunos casos será necesario establecer la condición de que el proyecto de urbanización resuelva la continuidad formal y material con las unidades limítrofes.

Condiciones de uso: el establecimiento de determinados usos puede ser útil para la redacción y aprobación del correspondiente proyecto de urbanización, pero hay que tener en cuenta la dificultad, y dudosa eficacia, que supondría pretender controlar en la práctica diaria esos usos, por consiguiente sólo se redactarán aquellas determinaciones que resulten útiles (p. ej. número de aparcamientos que deben preverse, el uso que influya en el proyecto de urbanización o que garantice el cumplimiento de los módulos de reserva legales, etc).

En el Anexo VII, p.168 y ss., se incluye un ejemplo de ficha urbanística de una Unidad de Ejecución.

Relación entre las fichas de las unidades y las ordenanzas tipológicas. La posibilidad, a la que nos venimos refiriendo, de preparar para cada tipología una ordenanza (o ficha urbanística) que establezca las condiciones de carácter general que han de cumplir esas edificaciones puede simplificar las fichas de las distintas unidades, pues en ellas sólo habría que recoger lo específico de cada parcela. Desde luego, si la misma tipología se repite en muchas unidades la preparación de unas ordenanzas tipológicas parece necesario. El mismo criterio es aplicable a las Unidades Morfológicas, donde incluso puede ser más necesario por las características habituales en la edificación consolidada.

FICHA DE UNA UNIDAD MORFOLÓGICA:

Las Unidades Morfológicas se establecen en áreas consolidadas, esta circunstancia influye decisivamente en el tipo de determinaciones que el planeamiento debe fijar. Al delimitarlas se deben agrupar zonas formalmente homogéneas, pero hay que considerar que esta homogeneidad debe referirse -sobre todo- a la normativa que va a establecerse, no tanto a una identidad tipológica estricta.

Por lo demás, la ficha puede estructurarse en los mismo apartados que en un Unidad de Ejecución, aunque el contenido de los apartados varíe considerablemente.

DETERMINACIONES DE CARÁCTER GENERAL

Bastará indicar:

Denominación de la unidad

Clase de suelo: se tratará siempre de suelo urbano, única clase de suelo en el que hay áreas consolidadas.

De esta característica del suelo urbano se trata en la Lección 12.

Superficie total de la unidad

Uso característico de la unidad

Intensidad de uso: p. ej. número de viviendas, incluidas las existentes y las previstas (si su determinaciones es difícil, bastará indicar el número de viviendas de nueva construcción previstas).

O bien, edificabilidad: p. ej. m² construidos/ m² superficie neta de parcela.

DETERMINACIONES DE GESTIÓN

Deben identificarse las parcelas sin edificar (se trata de las actuaciones que suelen denominarse actuaciones directas –Lección 4-, aunque en realidad, en toda la unidad morfológica siempre se actúa de ese modo), determinándose el plazo máximo para solicitar licencia de edificación.

Se fijará también el plazo en el que se debe solicitar licencia de edificación, cuando tras el derribo de un edificio (sea por derribo voluntario, o por declaración de ruina), una parcela quede convertida en solar.

En los casos en que así suceda se indicará la superficie de la parcela que, al edificar, debe cederse como espacio de uso público.

Si existen parcelas situadas en área sin urbanización consolidada deberá indicarse expresamente, ya que la adjudicación de aprovechamiento a la Administración es distinta en estos casos.

DETERMINACIONES DE USO

Tanto en las parcelas edificadas, como en las sin edificar, se pueden establecer los usos de un modo similar a como se hace en una Unidad de Ejecución.

A veces será oportuno, establecer un especial régimen de tolerancia para los usos actuales, aunque no coincidan con los previstos. En estos casos habrá que determinar con claridad en qué condiciones se pueden mantener esos usos, por ejemplo, mientras continúe la misma actividad, prohibiéndose la concesión de nuevas licencias de actividades o el traspaso de la licencia existente.

DETERMINACIONES DE FORMA

Las determinaciones serán distintas en las parcelas sin edificar y en las edificaciones existentes.

En las parcelas sin edificar, las condiciones de forma serán similares a las que se establecen en una Unidad de ejecución.

En las parcelas ya edificadas habrá que determinar:

Si se permite, y en qué condiciones, el aumento de volumen, altura o cambio de alineaciones.

Cuando la edificación está vinculada a una parcela libre, se establecerá si se permiten construcciones auxiliares, y en qué condiciones.

Qué tipo de obras de reforma se permiten: sustitución de cubierta, de qué tipo; cambios en la fachada; cubrición de terrazas y balcones; cambios en los cerramientos de parcelas libres, características (altura, materiales, etc.) que deben o pueden tener los nuevos cerramientos.

En algunos edificios se pueden establecer condiciones concretas de altura y de alineaciones (distintas de las actuales), en caso de obras de sustitución del edificio. Se trata, en definitiva, de establecer una ordenación optativa, alternativa a la existente, sin que ésta quede legalmente fuera de ordenación.

También cabe la posibilidad de definir en esos casos un régimen especial de fuera de ordenación, que permita el cómodo mantenimiento de la edificación actual, pero no su ampliación, salvo que se adapte a la nueva ordenación.

DETERMINACIONES CORRESPONDIENTES AL SUELO DE USO PÚBLICO

Hay que tener en cuenta, que la unidad morfológica abarcará también habitualmente suelo público. En estos casos, cuando sea preciso -o recomendable- su reurbanización (completa o parcial), en la ficha de la unidad morfológica se deberán establecer las correspondientes condiciones de uso y forma.

En el Anexo VII, p.171 y ss. se incluyen unos ejemplos de ficha urbanística de una Unidad Morfológica.

CARÁCTER COORDINADO DE LOS DISTINTOS DOCUMENTOS NORMATIVOS (ESCRITOS Y GRÁFICOS)

Es preciso que exista coordinación y complementariedad entre los distintos documentos normativos, sean éstos gráficos o escritos.

En este sentido es necesario que los términos técnicos (relativos a forma, uso o gestión) que se utilizan en las leyendas de los planos, tengan su correspondiente definición en la normativa general. Lo mismo ha de suceder con los términos utilizados en la normativa particular.

La Normativa Urbanística Particular puede aligerarse si las condiciones que son comunes a toda la edificación o urbanización incluida en el ámbito del plan se reflejan en la Normativa General.

A modo de ejemplo:

- condiciones que han de cumplir los vuelos en las edificaciones en que la Normativa Particular los permita.
- alturas mínimas, máximas u obligatorias en las distintas plantas
- régimen de tolerancia de usos, etc.

No obstante hay que tener en cuenta que una excesiva remisión de la Normativa Particular a la General (sobre todo sí su aplicación se hace depender de determinadas condiciones), puede disminuir la claridad.

9 CONTENIDO ESENCIAL DEL PLANEAMIENTO

Una vez examinado el proceso básico de la construcción de la ciudad, el resto del programa estudia el modo en que opera el Plan Municipal (denominado por la antigua LS Plan General de Ordenación Urbana). En esta lección se identifica el contenido esencial del planeamiento, los elementos que lo configuran (la denominada Estructura General y Orgánica del Territorio) y que, consecuentemente, caracterizan la ordenación que el plan ha de establecer.

LA ESTRUCTURA GENERAL Y ORGÁNICA DEL TERRITORIO

El planeamiento urbanístico se dirige, tal como hemos visto, a regular la actividad constructiva en el espacio y en el tiempo, esto supone, en definitiva, dirigir el desarrollo de la ciudad en una dirección y con unas modalidades determinadas.

Este carácter dinámico de la construcción de la ciudad está en el mismo origen del urbanismo, de modo que el núcleo del planeamiento se encuentra en el modo concreto en que se prevé el crecimiento de la ciudad.

> La obra de Cerdá en Barcelona es buen exponente de este hecho, hasta el punto de que la trama del ensanche se entiende desde el primer momento como una pauta de crecimiento de la ciudad. Es precisamente esta atención al proceso de desarrollo y su influencia en la arquitectura de la ciudad, lo que convierte a la técnica del ensanche en una verdadera teoría urbana que da nacimiento a una disciplina propia

La evolución de la técnica urbanística ha permitido identificar los elementos que dirigen el desarrollo urbano y caracterizar la relación que media entre estos distintos elementos. Aparece así el concepto de **Estructura General y Orgánica del Territorio (EGOT)** que asume, al menos, dos comprobaciones:

- la vinculación que existe entre el planeamiento urbano y la ordenación del territorio
- la necesidad que la ciudad tiene de identificarse; es decir, de alcanzar una unidad, aunque esto no suponga uniformidad ni homogeneidad.

De este modo la **EGOT** contiene los "elementos determinantes del desarrollo urbano adoptado" por el plan (cfr. LF artº 81).

DEFINICIÓN DE LOS ELEMENTOS DETERMINANTES DEL DESARROLLO URBANO

Como hemos ya recordado la legislación urbanística supone, con independencia de su contenido propiamente jurídico, una codificación de la técnica urbanística. Disponemos por tanto de una definición precisa y generalmente aceptada de los elementos que forman la **EGOT**.

Se trata de tres conjuntos o sistemas de elementos de diversa naturaleza y papel en la ciudad, pero que tiene en común su capacidad de determinar el desarrollo urbano.

Sistema General de comunicaciones tanto urbanas como interurbanas. El planeamiento ha de delimitar "las reservas de suelo necesarias para el establecimiento de las redes viarias y ferroviarias, áreas de acceso a las mismas, y todas aquellas instalaciones vinculadas a este sistema, como son estaciones de ferrocarril y autobuses, puertos, aeropuertos y otras instalaciones análogas" (RP artº 25.1.b)

Interesa considerar que, históricamente, este sistema está en el origen de las ciudades, y será, sin duda, el sistema que mayor influencia tendrá en el territorio, directamente y a través del crecimiento de la ciudad que él mismo dirige.

Sistema general de espacios libres. Incluye necesariamente los "parques urbanos públicos, en proporción no inferior a 5 m^2 por cada habitante, en relación al total de población prevista en el Plan. En estos parques sólo se admitirán aquellos usos compatible con su carácter que no supongan restricción al uso público" (RP artº 25.1.c) cfr. también LF artº 73.1). Su situación deberá determinarse de modo que se favorezca este acceso.

Pueden añadirse otras "áreas públicas destinadas al ocio cultural o recreativo, como parques deportivos, zoológicos, ferias y otras instalaciones análogas" (ibid.)

Sistema general de equipamientos, "que comprenderá todos aquellos centros al servicio de toda la población destinados a usos: administrativos, comerciales, culturales y docentes (...), sanitarios, asistenciales, religiosos, cementerios" (RP artº 25.1.d), etc.

Interesa destacar que en todo caso, los sistemas (sean de comunicaciones, de espacios libres o de equipamientos) sólo incluyen los elementos que tienen un carácter general, es decir, que están en relación con el conjunto de la población, no sólo con un área menor.

ORIGEN FUNCIONALISTA Y DIMENSIÓN ARQUITECTÓNICA DE ESTA ESTRUCTURA

El concepto de **EGOT** y la propia terminología utilizada ponen de manifiesto su origen funcionalista. En efecto, prácticamente desde el inicio de la urbanística ha sido frecuente el recurso al mundo natural como imagen de la ciudad, de este modo se ha explicado su crecimiento y evolución. Este organicismo desemboca en un declarado funcionalismo, pues serían precisamente las funciones las que acabarían creando los órganos necesarios.

Sin duda esta imagen aclara algunas características de la ciudad. Por ejemplo, su naturaleza estructural (es decir, la interrelación de unas partes con otras y el significado relativo al conjunto que recibe cada elemento); la importancia de ajustar las formas urbanas a las actividades que han de acoger; el carácter dinámico de la ciudad; etc.

Al mismo tiempo, el funcionalismo encierra fuertes equívocos: el primero hace referencia al mismo concepto de función que supone ya una abstracción mecanicista y reductora de las actividades que se dan en la ciudad; pero además el funcionalismo, especialmente en su uso arquitectónico, supone la creencia de que, al resolver correctamente la función, se consigue automáticamente una solución estética.

ARTICULACIÓN DE LOS TRES SISTEMAS

En consecuencia, al definir la **EGOT** de un plan, es importante estar prevenidos respecto a esos equívocos, y considerar conjuntamente las tres dimensiones arquitectónicas de que venimos hablando (forma, función y gestión): es decir, las consecuencias y características formales de la estructura, su atención a las actividades urbanas y su factibilidad.

Cada uno de los sistemas han de estudiarse desde esa triple perspectiva, prestando especial atención a su articulación mutua, es decir, como se refuerzan unos a otros y definiendo adecuadamente los espacios en que se produce esa articulación.

Por otra parte el sistema viario adquiere un papel relevante, no sólo porque establece la conexión con los demás sistemas, a los que hace accesibles, sino también porque en la red viaria principal se apoya la trama urbana, formada por el conjunto de vías y espacios libres, y el tejido urbano constituido por las parcelas y su edificación.

ASIGNACIÓN DE USOS GLOBALES A LAS DISTINTAS ZONAS: INFLUENCIA DE LAS TIPOLOGÍAS EN LA ESTRUCTURA

La legislación urbanística une la definición de **EGOT** con la asignación de **usos globales** a las distintas zonas de la ciudad y sus **intensidades de uso** (RP artº 25.1.a).

El concepto de **uso global** se opone al **uso pormenorizado**. El primero es un uso genérico, aplicable a una zona amplia, sin perjuicio de que en algunos puntos de esa zona se dé un uso distinto. El uso pormenorizado, por el contrario, es un uso más específico y se aplica a cada planta de la edificación y al suelo libre (corresponde al tipo de uso que hemos utilizado hasta ahora en la Normativa Urbanística Particular: cfr. Lección 8).

La **intensidad de uso** (el término fue definido ya en la Lección 8) mide la cantidad de edificación que puede construirse para ese uso.

Esta vinculación de la **EGOT** con los usos y su intensidad resulta muy apropiada, no sólo desde una perspectiva funcional (que parece ser la recogida por la legislación), sino también desde un enfoque propiamente arquitectónico y urbanístico. En efecto, la caracterización de cada uno de los sistemas no es independiente de la edificación con la que está en contacto. Sin embargo, para que las previsiones del plan alcancen un efecto arquitectónico interesa definir los usos globales e intensidades tomando en consideración las tipologías edificatorias que exigirán; por otra parte, siempre que se mantenga el carácter global del uso, no hay inconveniente legal en que la determinación de los usos incluya de algún modo la tipología.

> Por ejemplo, pueden definirse como usos globales vivienda unifamiliar aislada, o vivienda colectiva en bloque, viviendas en manzana cerrada, etc.

10 INFORMACIÓN Y ANÁLISIS

SENTIDO DE LA INFORMACIÓN Y EL ANÁLISIS EN LA PREPARACIÓN DEL PLANEAMIENTO

Pero, al contrario de lo que es habitual en un Proyecto de Arquitectura, cuando se nos encarga la redacción de un Plan no podemos contar con un programa de necesidades; a lo más, dispondremos de algunas orientaciones o peticiones particulares (facilitadas por la Administración) y de unas orientaciones generales (las que proporciona la legislación aplicable).

Ante todo necesitamos identificar los elementos que caracterizan la situación actual, los problemas que se presentan y, en consecuencia, los objetivos que debemos proponernos. El proceso que podemos seguir para ello puede ser muy diferente, dependiendo de las circunstancias de la población, de su entidad, etc. En todo caso como esquema de trabajo puede ser útil establecer los siguientes pasos:

Información. Recogida de los datos necesarios para conocer el **estado actual**

Análisis. Examen y valoración de estos datos, explicitando lo que estaba implícito: se trata de identificar lo que en medicina se denominaría la **sintomatología**

Diagnóstico. Del análisis se han de inferir los problemas existentes, es decir, de nuevo con terminología médica, la **etiología** del estado actual

Objetivos. Conocido el origen del problema podremos fijar la **terapéutica** adecuada, lo que supone identificar los **objetivos**.

Por supuesto, todas las fases han de afrontarse con un enfoque proyectual; es decir, ya durante la información, y por supuesto en el momento del análisis, tienen que estar presentes los medios que podríamos poner. De algún modo la fase de información y análisis se mantiene a lo largo de toda la redacción del planeamiento, pues al ir definiendo las determinaciones formales, funcionales y de gestión, puede ser necesario profundizar en la información de un aspecto concreto.

En esta lección examinaremos las dos primeras fases (información y análisis), destinando la próxima a examinar la relación que guarda el análisis con el diagnóstico y con la fijación de los objetivos

INFORMACIÓN URBANÍSTICA: TERRITORIO, MEDIO HUMANO, MEDIO URBANO, Y PLANEAMIENTO Y AFECCIONES

La información que hemos de obtener tiene una naturaleza pluridisciplinar, hemos de atender a aspectos geográficos (de geografía física y humana), cartográficos, históricos, sociológicos, demográficos, económicos, etc. Es importante, como ya se ha señalado, tener presente desde el inicio la finalidad proyectual de esta información, evitando la erudición y la mera acumulación de datos.

Con este fin podemos estructurar la información alrededor de los siguientes cuatro elementos:

1. TERRITORIO (MEDIO FÍSICO)

Usos actuales del suelo (tanto del suelo ocupado por la población, como del rústico) y su potencialidad (para uso agropecuario, residencial, industrial o de servicios).

Régimen de propiedad: bienes comunales, régimen de aparcería, etc...

Valores actuales y potenciales del paisaje. Valores ambientales. Fauna y flora.

Aptitud para el desarrollo urbano (inundabilidad, características geológicas).

Localización de las infraestructuras de entidad (viarias, hidráulicas, eléctricas, gas, sin olvidar las conducciones que puedan ir enterradas).

Climatología, vientos dominantes, etc.

2. MEDIO HUMANO

Demografía (pirámide de edad, sectores de actividad, emigración e inmigración, autonomía poblacional).

Historia de la población, costumbres populares, tradiciones y modos de vida.

Estudio de los distintos sectores productivos: pujanza y posibilidades.

Especial atención al sector de la construcción: volumen de edificación, precio del suelo y de la vivienda. Estado de la oferta y la demanda.

Características de la Administración Municipal. Presupuesto de urbanismo.

3. MEDIO URBANO

Evolución histórica de la ciudad, proceso seguido en la ocupación del suelo, identificación de los desarrollos realizados en distintas épocas.

Usos urbanos del suelo y la edificación.

Dotaciones y equipamiento. Comunicaciones urbanas.

Ambiente urbano. Tipologías edificatorias existentes.

Patrimonio historico-artistico.

Estado de conservación de la edificación y de la urbanización. Habitabilidad de la edificación residencial.

Régimen de propiedad: público/privado; alquiler; propiedad horizontal.

Posibles áreas –o edificios de entidad- fuera de uso.

4. PLANEAMIENTO Y AFECCIONES

Planeamiento municipal vigente. Identificar su repercusión en los derechos de los propietarios del suelo, o las expectativas que ha producido

Modificaciones del planeamiento producidas en los últimos años (nos permitirán conocer las tendencias existentes en la población, o los problemas que el plan no resolvió satisfactoriamente).

El estudio de la evolución del planeamiento, puede proporcionar además datos para conocer la evolución histórica de la ciudad (apartado 3).

Si existe, afecciones producidas por planeamiento de rango superior

Infraestructuras previstas aunque aún no estén en proyecto, o se trate sólo de un estudio previo de posibles alternativas.

Como es lógico los apartados 1, 3 y 4 deberán estudiarse con apoyo cartográfico.

IDENTIFICACIÓN DE LA ESTRUCTURAS DE TRANSFORMABILIDAD, FUNCIONAL Y FORMAL EXISTENTES

El análisis de la información obtenida debe permitirnos identificar la situación existente; considerando la finalidad proyectual que nos proponemos, interesa orientar ese análisis de modo que nos facilite establecer, en la fase de redacción del plan, la Estructura General y Orgánica del Territorio. Esto supone identificar la estructura existente y su potencialidad.

Con este fin podemos centrar el análisis en la identificación de las estructuras formales, funcionales y de transformabilidad que presenta el territorio.

Una exposición más completa de este tema puede verse en José María ORDEIG et al., *Una metodología arquitectónica en el proceso de planeamiento*, Departamento de Urbanismo, Universidad de Navarra, Pamplona, 1994, de donde extraemos el siguiente esquema.

Se trata, en definitiva de identificar sobre la cartografía y reflejar adecuadamente las siguientes estructuras:

ESTRUCTURA DE TRANSFORMABILIDAD. Interesa determinar tanto la idoneidad de la transformación ya realizada, como las posibilidades o dificultades que presenta el territorio para el crecimiento de la estructura urbana.

Transformación ya realizada. Edificación. Grado de conservación de la edificación, de modo que se cuente con la información necesaria para poder tomar decisiones sobre su conservación o transformación. Debe conseguirse una información similar de los **espacios públicos**, según el estado de su pavimentación y mobiliario urbano.

Posibilidades de transformación. Idoneidad del suelo para su inclusión en la estructura urbana: capacidad portante, inundabilidad, topografía, orientación de los terrenos, defensa de los vientos dominantes, etc. Los resultados pueden sintetizarse en **áreas potenciales de crecimiento.**

Obstáculos al crecimiento urbano: a veces se tratará de obstáculos topográficos; a veces, obstáculos artificiales (autovías, canales, etc.), cuya remoción exige unos gastos desproporcionados; en otras ocasiones, suelos con usos difícilmente removibles: huertos, canteras, etc.

Estructura de la propiedad. Áreas de titularidad publica o privada. Tipo de parcelario.

ESTRUCTURA FUNCIONAL. La distribución de usos y actividades en el espacio de la ciudad y en el territorio, permite identificar varios sistemas funcionales.

Función residencial: identificación de las zonas residenciales homogéneas, por su tipologías. Puede ser interesante señalar aquellos casos en que la edificación no cumpla unas condiciones mínimas de habitabilidad.

Función productiva. Por una parte uso productivo del suelo: agropecuario (huerto, secano, erial, monte bajo, etc.), minería, canteras, etc.; turístico: medio ambiental, etc. Por otra parte, industria (identificando, en su caso su incompatibilidad absoluta o relativa con otros usos), áreas de producción terciaria: servicios, comercio, etc.

Sistema de equipamiento (servicios públicos). Distinguiendo su destino: equipamiento docente, sanitario, cultural, administrativo, etc. y su jerarquía: al servicio del barrio, del conjunto de la población, de la comarca, etc.

Sistema de infraestructuras. Ante todo el sistema de comunicaciones jerarquizando las vías de acuerdo con su papel. Junto a la circulación rodada, y

otras vías para tráfico colectivo (ferrocarril, tranvías, etc.), interesa identificar el sistema básico de comunicación peatonal.

En algunos casos deberá identificarse también el sistema de distribución de agua, gas y electricidad, y el de evacuación de aguas y alcantarillado.

ESTRUCTURA FORMAL. La componen todos los elementos (naturales o artificiales) que dan forma al territorio. Esos elementos se relacionan y refuerzan entre sí, de modo que forman diversos sistemas que en su conjunto determinan la estructura formal. Así se puede distinguir:

Sistema de permanencias. Son elementos que han permanecido en el territorio, desde hace más o menos tiempo, pero que -en todo caso- por sus características formales o culturales se considera que deben permanecer. En ocasiones contienen un cierto significado para los habitantes de ese territorio, o al menos pueden llegar a tener un significado. Incluye tanto edificios singulares, como elementos naturales, lugares históricos, etc.

Sistema de conformación. Contiene los elementos sobre los que se ha apoyado el crecimiento de la ciudad, algunos pueden ser anteriores al crecimiento -p. ej. un camino, un río-, otros se identifican con la trama urbana, con los distintos modos en que la ciudad ha crecido. Algunos elementos coincidirán con los reseñados en el sistema de permanencias, pero aquí se considerarán en cuanto conformadores del crecimiento. En definitiva, se trata de identificar: partes homogéneas del crecimiento urbano, caracterizadas por una determinada relación tipología-morfología; tramas urbanas con sus ejes y polos; bordes de la ciudad; líneas de contacto entre tramas.

Sistema de referencias visuales. Elementos que configuran la imagen de la población tanto externa (su silueta lejana o cercana) como interna; cuestiones de escena urbana; lugares que proporcionan panorámicas de interés del territorio circundante, etc.

Kevin Lynch (*La imagen de la ciudad*, Ed. Infinito, Buenos Aires, 1970) estudió con especial atención los elementos que caracterizan la imagen interna de la ciudad: sendas, bordes, hitos, nodos y barrios.

Sistema de espacios públicos. Supone una síntesis de los tres sistemas anteriores, valorados desde el espacio público que es el lugar desde el que se vive una población. Se trata de identificar: **lugares**, **ejes** y **tramas**, especialmente significativas, atendiendo también a su capacidad de soportar y apoyar actividades de carácter publico. Entre esos lugares adquieren particular significado los espacios libres para esparcimiento (parques).

REFLEJO DOCUMENTAL DE LA INFORMACIÓN Y EL ANÁLISIS

La información y el análisis realizado deberán reflejarse en la **memoria** del Plan (LF artº 87.1.a) y en los llamados **planos de información** (LF artº 87.1.b).

En principio la sección de la memoria que contenga la información podrá organizarse alrededor de los cuatro aspectos antes citados (territorio, medio humano, medio urbano, planeamiento y afecciones), con referencias cuando sea preciso a los planos de información.

Estos planos, en el número que sean necesarios en cada caso, podrán reflejar tanto los aspectos cartográficos de la información, como el análisis que se propone arriba (sistema de transformabilidad, funcional y formal).

1

11 ANÁLISIS, DIAGNÓSTICO Y OBJETIVOS

EL ANÁLISIS COMO MODO DE IDENTIFICAR LOS PROBLEMAS QUE EL PLANEAMIENTO DEBE AYUDAR A RESOLVER

El análisis, al relacionar entre sí los distintos aspectos de la información (territorio, medio humano, medio urbano y afecciones) y al identificar las estructuras existentes (formal, funcional y de transformabilidad), debe permitir formular un diagnóstico de la realidad actual, identificar los problemas y las posibilidades que presenta la población que se desea planificar.

Para alcanzar ese diagnóstico puede ser útil repasar los distintos capítulos de la información y la situación de las tres estructuras proporcionadas por el análisis: en todo caso, es preciso superar un visión sectorial, sin olvidar que la ciudad funciona como un todo y que unos aspectos inciden -positiva y negativamente- en otros.

Los **problemas** pueden agruparse bajo dos géneros: **carencias**, es decir, necesidades no resueltas; y **disfuncionalidades**, necesidades mal atendidas por repercutir negativamente en otro aspecto.

En cuanto a las **posibilidades** o **potencialidades**, hay que considerar que habitualmente presentarán **alternativas** incompatibles, de modo que será preciso elegir el desarrollo de una posibilidad, renunciando a otra.

Por otra parte estas potencialidades han de confrontarse con la **demanda** del ámbito que se está analizando. Estas demandas quedan integradas por los problemas y disfuncionalidades a que antes nos referíamos (que componen lo que podíamos denominar **demanda interna**), pero también por las **demandas externas** que presenta el ámbito regional en el que se sitúa el área que vamos a planificar. En todo caso hay que tener en cuenta que demandas y posibilidades deberán identificarse según su importancia relativa.

DIAGNÓSTICO DE LA ESTRUCTURA URBANA PRESENTE Y PROPUESTA DE OBJETIVOS PARA EL PLANEAMIENTO

Del diagnostico de la estructura existente deben surgir los **objetivos** que podremos proponernos en la redacción del planeamiento. Sin duda, la determinación de esos objetivos es una decisión política que corresponde a los poderes públicos, pero -al mismo tiempo- por su contenido técnico los redactores del planeamiento tienen un papel decisivo en la formulación de esos objetivos.

El proceso que puede seguirse para la decisión de los objetivos variará de unos casos a otros, pero resulta siempre útil establecer distintos niveles de objetivos, y clarificar los términos que se emplean para designar esos niveles. Chadwick (*Una visión sistémica del planeamiento*, Gustavo Gili, Barcelona, 1973, pp. 121-122) propone cuatro niveles que designa con los siguientes términos:

Valores. Son situaciones o realidades que se estiman como muy meritorias y apetecibles, algo que se respeta y motiva la acción. Podríamos decir que se trata de conceptos generales y predicables de cualquier lugar.

Objetivo general es un fin al que tiende una acción, es una realidad concreta que se quiere conseguir, aunque no se precise aún el medio concreto que se utilizará para alcanzarlo.

Objetivo concreto es el punto que debe ser alcanzado directamente por la acción. Chadwick pone como ejemplo de un objetivo concreto la búsqueda de un gol en un partido de fútbol, aunque el objetivo general no sea tanto el gol, como ganar el encuentro.

Especificación o **estándar**: constituye la medida de evaluación del grado de realización del objetivo.

Habitualmente el debate en el primer nivel no tiene especial utilidad, es fácil alcanzar un acuerdo sobre los valores en abstracto, y, por otra parte, establecer una jerarquía entre ellos puede resultar una tarea difícil y estéril, pues como tales valores no tienen por qué ser incompatibles entre sí, aunque en un caso dado un objetivo pueda acercarnos a la obtención de un valor y alejarnos de otro. Sin embargo, para definir los objetivos resulta interesante explicitar esos valores, como un modo de revisar distintos campos de objetivos y evitar omisiones involuntarias.

En el planeamiento de ciudades importantes, que cuentan con un equipo técnico, la fijación de los objetivos generales pueden ser proporcionados al equipo redactor por el Ayuntamiento: correspondiendo a los redactores la preparación de una propuesta de objetivos concretos para su estudio y aprobación por el Ayuntamiento.

En el caso de poblaciones de menor entidad, corresponderá a los redactores del planeamiento la formulación de unos objetivos generales para someterlos a la aprobación del Ayuntamiento; a veces, puede ser preferible unificar en un solo documento los objetivos generales y los concretos, facilitando así la comprensión y toma de decisiones por parte del Ayuntamiento.

NECESIDAD DE IDENTIFICAR OBJETIVOS PRECISOS

El Plan debe exponer en su memoria sus objetivos (LF artº 81.a y 87.1.a). El Reglamento de Planeamiento de la Ley del Suelo, se refiere a los “objetivos y criterios de ordenación del territorio” (RP artº 38, 3º), de este modo parece indicarse que no basta identificar los objetivos, sino que es preciso indicar también los criterios que se seguirán para su consecución; en definitiva, se pide la fijación de unos objetivos suficientemente concretos.

Aunque la memoria no es propiamente un documento normativo, sino expositivo, interesa que en ella los objetivos queden formulados con claridad y precisión, de modo que se facilite a la Administración llevar a buen fin las previsiones del Plan, y tomar en caso necesario las medidas complementarias o rectificadoras que sean precisas, incluyendo en su caso la revisión del Plan.

> Puede aducirse que, con frecuencia, los Ayuntamientos no llegan a asumir los compromisos de futuro que el Plan supone. Esta situación, sin duda lamentable, hace especialmente necesaria la definición de los objetivos de modo que pueda atribuirse a cada agente (redactor y Ayuntamiento) las responsabilidades en un eventual fracaso del plan.

La identificación de objetivos precisos está unida a la determinación -siempre que sea posible- de **especificaciones**, de modo que pueda medirse el grado en que cada uno de los objetivos se ha cumplido.

Se trata, por tanto, de cuantificar los objetivos, lo que -por otra parte- en algunos campos resulta imprescindible. Por ejemplo, será preciso cuantificar la demanda de residencia (en número de viviendas, pero también especificando una mínima distribución por tipologías), y adjudicando la superficie del suelo que sea precisa. De modo similar habrá que actuar en cuanto a necesidades de la industria, de los servicios, etc.

El equipamiento exige también una cuantificación que tendrá en cuanta por una parte posibles carencias, o mejoras deseables del nivel existente; por otra, las necesidades producidas por el aumento de viviendas previsto.

En todo caso, la determinación de los objetivos y su cuantificación, debe quedar justificada atendiendo a previsiones demográficas o económicas, o a la fijación de estándares legales o aconsejables técnicamente.

12 ACCIÓN DEL PLANEAMIENTO SOBRE LA ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD

INSTRUMENTALIZACIÓN JURÍDICA: CLASIFICACIÓN Y RESERVA DE SUELO

Tal como hemos visto la materialización del planeamiento comienza con la modificación de la estructura de propiedad. En las lecciones 2 a 6 hemos estudiado cómo se produce esa modificación en una actuación urbanística en un ámbito reducido, lo que hemos denominado escala básica.

Cuando la acción del planeamiento se refiere al conjunto de una población, la modificación de la estructura de la propiedad ha de afectar a su mismo contenido jurídico, y no solo a su redistribución espacial. Para esta acción la legislación proporciona dos instrumentos: la clasificación del suelo y la reserva de suelo público.

Mediante la clasificación se determinan los derechos urbanísticos básicos de los propietarios del suelo, pues a cada una de las clases de suelo que se establecen se le asignan determinados derechos.

Por otra parte la legislación autoriza al planeamiento para que reserve determinados suelos para su futuro uso y dominio público, a fin de establecer en ellos los equipamientos y demás servicios necesarios para la comunidad.

CLASES DE SUELO: URBANO, URBANIZABLE Y NO URBANIZABLE

La actual Ley del suelo establece (LS98 artº 7) tres clases de suelo: urbano, urbanizable y no urbanizable. Se trata de una disposición de carácter básico, por tanto debe ser respetada y desarrollada por la legislación autonómica, que puede utilizar otra terminología, o crear variedades dentro de esa clasificación. La Ley Foral (LF artº 6), emplea esa misma terminología, pero establece una subclasificación en el suelo urbanizable.

Suelo urbano, es el suelo ya incluido en la ciudad, en consecuencia disfruta plenamente de los derechos urbanísticos: "tiene el derecho a completar la urbanización de los terrenos para que adquieran la condición de solares y a edificar éstos en las condiciones que en cada caso se establezcan en la legislación urbanística y en el planeamiento" (LS98 artº 13).

Suelo urbanizable es el suelo actualmente no incluido en la ciudad, pero que se prevé como posible área de desarrollo urbano. Los propietarios de esta clase de suelo "tienen derecho a promover su transformación instando a la Administración la aprobación del correspondiente planeamiento de desarrollo." (LS98 artº 15)

> La Ley Foral (LF artº 8.2) distingue en el suelo urbanizable dos subclases: urbanizable programado y urbanizable no programado; la Ley del Suelo, también distingue distintos tipos de suelo urbanizable (LS98 artº 16). En la Lección 15 veremos las características de cada uno de ellos.

Suelo no urbanizable (llamado habitualmente rústico -ésta era la terminología de la Ley del Suelo de 1976-), no está incluido en la ciudad, ni se prevé que sea ocupado por ella en el futuro. No tiene propiamente derechos urbanísticos, ni expectativa de alcanzarlos (no quiere decir esto, como veremos en la lección 17, que no haya algunos casos en que pueda edificarse sobre esos terrenos).

PRIMERA IDENTIFICACIÓN DE CADA CLASE DE SUELO

El plan debe incluir como **suelo urbano** aquél que goza de acceso rodado, abastecimiento y evacuación de agua, y suministro de energía eléctrica con características adecuadas a la edificación existente o prevista (LF artº 7.1.b y LS98 artº 8).

Se trata, por tanto de una cuestión de hecho (la existencia de esos servicios) que el planeamiento debe valorar, de modo que sólo es suelo urbano aquél que queda recogido así en el planeamiento (LF artº 7.1.a).

> Hay que tener en cuenta que las legislaciones autonómicas pueden fijar condiciones distintas para la identificación del suelo urbano. En concreto, pueden permitir la consideración de urbano cuando está consolidado por la edificación, con las características que la propia legislación establezca (LS98 artº 8.1 *in fine*)

Se recogerá como **suelo no urbanizable** los terrenos que deban ser preservados por sus valores (naturales, culturales o históricos) o su función territorial (infraestructuras), bien porque así lo establezca la planificación territorial o la legislación sectorial, bien porque así lo considere oportuno el propio Plan Municipal. (LS98 artº 9).

> Este artículo ha quedado reformado por la modificación establecida en el Real Decreto Ley 4/2000, artº 1, al no permitir –como hacía el texto original- que el Plan Municipal clasifique de no urbanizable el que considera inadecuado para el desarrollo urbano.
>
> La actual Ley Foral (LF artº 9), establecía unos criterios positivos similares para la inclusión de un suelo como no urbanizable, pero además preveía la clasificación como suelo no urbanizable de todo aquél que no tuviese la consideración de urbano o urbanizable (LF artº 9.3): es decir, ofrecía además de los criterios previstos por la Ley del Suelo, un criterio negativo o residual. La consideración de la LS98 como legislación básica hace que este último criterio no sea ya de aplicación.

De acuerdo con lo establecido en la actual Ley del suelo debe ser clasificado como **suelo urbanizable** todo aquel terreno que no tenga la consideración de suelo urbano o de no urbanizable.

> Se establece por tanto un criterio de inclusión, totalmente negativo o residual. Queda así en la práctica derogado el artº 8.1 de la Ley Foral que establecía la inclusión en el suelo urbanizable de aquellos terrenos que el planeamiento considera adecuados para ser urbanizados.

En todo caso al revisar un planeamiento existente hay que tener en cuenta lo siguiente: si un suelo estaba clasificado como urbano, pero la ordenación prevista en la revisión requiere obras de urbanización en más del 50% de su superficie, ese suelo debe ser clasificado como urbanizable (LF artº 8.1, 2º párrafo). Esta disposición aclara la exigencia establecida para el suelo urbano, ya que sólo puede ser calificado como tal el que dispone de los servicios necesarios para la edificación **prevista**.

DIFERENCIA ENTRE SUELO URBANO Y SOLAR

A pesar del carácter restrictivo con que la Ley Foral establece las condiciones del suelo urbano (debe tener los servicios urbanos necesarios: LF artº 7.1), esto no supone que todo el suelo urbano deba estar ya urbanizado. De hecho dentro del suelo urbano se pueden encontrar: suelos ya urbanizados y suelos no urbanizados. Para utilizar la terminología del artº 13 de la LF (cfr. Lección 2, p. 19 y ss.): suelos con urbanización consolidada, o sin urbanización consolidada:

suelos con urbanización consolidada, en los que, en consecuencia, se puede ya edificar mediante **actuaciones directas** (es decir, sin necesidad de previa reparcelación).

La Ley Foral (artº 10), se refiere a estos suelos ya urbanizados como **solares** determinando las tres condiciones que deben cumplir:

1. Que estén urbanizados con arreglo a las normas mínimas establecidas en cada caso por el planeamiento, y si este no las concretare, se precisará que, además de contar con los servicios señalados en el artº 7, la vía a que la parcela dé frente tenga pavimentada la calzada y encintado de aceras.

2. Que tenga señaladas alineaciones y rasantes

3. Que, cuando fuese preciso, se haya realizado el reparto de cargas de la urbanización.

suelos sin urbanización consolidada: gozan ya del **derecho a urbanizar** y, una vez que han completado la urbanización, adquieren la condición de solar y el derecho a edificar.

En este sentido es indiferente que para ejecutar la urbanización sea preciso actuar mediante un sistema de actuación (terrenos incluidos en una unidad de ejecución), o se pueda actuar automáticamente. En ambos casos se trata de suelos urbanos que no son solares.

La inclusión o no en una unidad de ejecución repercute en el aprovechamiento que corresponde al propietario, tal como se ha visto en la lección 4 (cfr. LF art.13).

La ley (LF artº 7.2) establece que tienen también la condición de suelo urbano, aquellos terrenos (se entiende que urbanizables) que, una vez ejecutada la urbanización prevista en el planeamiento, dispongan efectivamente de los servicios exigidos al suelo urbano (LF artº 7.1b). En consecuencia, el suelo urbanizable recibe el derecho a urbanizar a través de la aprobación del planeamiento exigible en cada caso; y cuando se ejecuta la unidad de actuación en que está incluido, pasa ser suelo urbano: la parcela tendrá entonces la consideración de solar y el propietario adquiere en ese momento el derecho a edificar.

CALIFICACIÓN DEL SUELO

El Planeamiento realiza también una **calificación** del suelo que afecta así mismo al derecho de propiedad. La calificación supone determinar el uso posible de un suelo: residencial, industrial, etc.

Interesa prestar atención a la terminología utilizada: **clasificación** del suelo supone distribuirlo entre las **clases** existentes (urbano, urbanizable y no urbanizable), la **calificación** le otorga un **uso** determinado (la ley no fija taxativamente cuáles pueden ser esos usos). Lógicamente sólo puede ser calificado el suelo urbano y urbanizable; más adelante veremos de qué modo en cada caso.

RESERVA DE SUELO PÚBLICO: AL SERVICIO DE TODA LA CIUDAD (SISTEMAS GENERALES) O DE ÁMBITOS MENORES (SISTEMAS LOCALES)

Una calificación especialmente importante es la que prevé para un suelo determinado uso público. En este caso no se habla propiamente de calificación sino de reserva de suelo público, pues esta previsión del Planeamiento incluye el futuro traspaso al dominio público de ese suelo.

Se distingue el suelo público necesario para la Estructura General y Orgánica del Territorio (es decir, para toda la ciudad) y el que estará al servicio del área más reducida e inmediata.

Los suelos públicos incluidos en la EGOT forman los **Sistemas Generales**; la legislación urbanística prevé determinados procesos para la obtención pública de ese suelo (serán estudiados en la lección 14).

Los suelos previstos para servicio del área inmediata se denominan **sistemas locales**, incluyen los sistemas locales de circulación y de espacios libres, centros culturales, docentes, sanitarios y otros servicios prestados por la Administración Pública.

El dominio público de estos suelos se obtiene, habitualmente, a través del proceso de reparcelación, que incluye la cesión del suelo público (LS98 artº 14.2.a) y 18.1). La legislación urbanística establece otros procedimientos para los sistemas locales incluidos en áreas en las que no se prevé reparcelación (cfr. lección 13).

PRINCIPALES ESTÁNDARES O MÓDULOS DE RESERVA DE SUELO PÚBLICO PREVISTOS POR LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA

La legislación prevé la cantidad de suelo que el Planeamiento debe reservar para los servicios públicos, se trata de los denominados **estándares** o **módulos de reserva**.

EN SUELO URBANO Y URBANIZABLE. Son aplicables, por tanto, al conjunto del municipio**.**

Sistema general de espacios libres destinados a **parques y zonas verdes públicas** en proporción no inferior a **5 m^2 por habitante** (se considera no la población actual sino la que puede acoger las previsiones del planeamiento): LF artº 73.1

Aunque no se trata propiamente de reserva de suelo público interesa incluir aquí otros tres estándares establecidos por la Ley Foral, aplicables para el suelo urbano (en ciertos casos) y urbanizable:

Superficie total de plantaciones de árboles (agrupados o dispersos), debe suponer al menos el **10% de la superficie de suelo** urbanizable, o urbano de nueva urbanización. El Planeamiento debe garantizar esa superficie, situándola dentro de cualquier Sistema General o local de espacios libres (LF artº 73.2).

Densidad máxima de viviendas por hectárea: queda fijada (LF artº 20) tanto para cada uno de los sectores de suelo urbanizable (la densidad se obtiene excluyendo los Sistemas Generales incluidos o adscritos al sector), como para las unidades de ejecución de suelo urbano, esta cifra varía según la población de que se trate:

poblaciones de más de **25.000 habitantes**, menos de **50 viv/Ha** (ó 5.500 m^2 construidos)

poblaciones entre **2.000 y 25.000 habitantes** (o más de 1.000 habitantes en municipios continuos a Pamplona), menos de **40 viv/Ha** (ó 4.500 m^2 construidos)

poblaciones de menos de **2.000 habitantes**, menos de **35 viv/Ha** (ó 4.500 m^2 construidos)

Viviendas de protección oficial: en el conjunto de viviendas previstas para su construcción en los ocho años que siguen a la aprobación del Plan, deberá incluirse un número de viviendas de VPO que suponga al menos el **15% del total.** Quedan exentos de esta obligación los Ayuntamientos cuyo plan prevea una población total inferior a 2000 habitantes (LF artº 74.).

EN SUELO URBANIZABLE deben reservarse los siguientes módulos, correspondientes a sistemas locales y que se establecen en relación con la superficie del sector (excluyendo en su caso los Sistemas Generales) al que sirve esa dotación:

- **EN ÁREAS RESIDENCIALES**

Sistema local de espacios libres (parques y jardines, zonas deportivas y de recreo y expansión): mínimo de **18 m^2 por vivienda** (o por cada 100 m² de uso

residencial); esta superficie debe suponer, al menos, el **10%** del área ordenada (LF artº 75.1).

Centros culturales y docentes: (RF artº 23.1.C)

- Sectores de menos de 250 viv.: **10 m²/viv** (sin distinguir entre esos culturales, docentes y polivalentes)
- Sectores entre 250 y 2000 viv. : **11 m²/viv**
- Sectores de más de 2000 viv. : **15 m²/viv**

Equipamiento deportivo: (RF artº 23.1.D)

- Sectores de menos de 250 viv.: **módulo voluntario**
- Sectores entre 250 y 1000 viv. : **6 m²/viv**
- Sectores de más de 1000 viv. : **8 m²/viv**

Áreas de juego y recreo: (RF artº 23.1.E)

- Sectores de menos de 500 viv.: **3 m²/viv**
- Sectores de más de 500 viv. : **6 m²/viv**

Equipamiento comercial: (RF artº 23.1.F)

- Sectores de menos de 50 viv.: **módulo voluntario**
- Sectores de menos de 500 viv. : **1 m²/viv**
- Sectores entre de 500 y 1000 viv. : **2 m²/viv**
- Sectores entre 1000 y 2000 viv. : **3 m²/viv**
- Sectores de más de 2000 viv. : **4 m²/viv**

Equipamiento polivalente: (RF artº 23.1.G) destinado a alguno de los siguientes usos: sanitarios, asistenciales y de bienestar social, recreativos, administrativos u otros servicios públicos y religiosos.

- Sectores de menos de 250 viv.: **10 m²/viv** (sin distinguir entre esos culturales, docentes y polivalentes)
- Sectores entre 250 y 500 viv. : **3 m²/viv**
- Sectores entre de 500 y 1000 viv. : **4 m²/viv**
- Sectores de más de 1000 viv. : **6 m²/viv**

Centros sanitarios: los que establezca la planificación sanitaria aprobada por el Gobierno de Navarra (LF artº 76.2).

Aparcamientos: **una plaza por cada 50 m² de edificación**: (LF artº 77.1)

Para el cálculo del número de aparcamientos se descuenta la superficie de la edificación dedicada a garajes y trasteros integrada en la vivienda. Del número de plazas de aparcamiento resultante deberán ubicarse en suelo público al menos:

1 plaza por vivienda

1 plaza por cada 100 m² de uso comercial o terciario.

- **EN ÁREAS INDUSTRIALES**

Parcelas libres: en los polígonos industriales la edificación (incluidas dotaciones) no podrá superar el 50% del terreno ordenado, excluidos los Sistemas Generales

(LF artº 20.4). El espacio no edificado comprende, por tanto, los sistemas locales de viario y espacios libres, y las parcelas privadas no edificadas.

Áreas arboladas o grandes zonas verdes: al menos el 10% del área ordenada (LF artº 75.2).

Aparcamientos: El número de aparcamientos estará en proporción a la superficie construida; y esa proporción varía según la dimensión media de la parcela industrial (RF art 26.B)

Parcela Media	Proporción de aparcamientos
< 1500 m²	1 plaza / 70 m² construidos
de 1500 a 3000 m²	1 plaza / 100 m² construidos
de 3000 a 5000 m²	1 plaza / 150 m² construidos
de 5000 a 20000 m²	1 plaza / 200 m² construidos

Si las parcelas tienen una superficie mayor a 20000 m² no requieren aparcamiento en suelo de uso público.

En las Áreas terciarias 1 plaza / 50 m² construidos. (RF artº 26.C). Se exceptúan los grandes establecimientos comerciales que requerirán un estudio individualizado que se incluirá en el planeamiento que lo autorice.

Equipamiento polivalente: al menos el 4% de la superficie total ordenada. (RF artº 26.D)

DETERMINACIONES DEL REGLAMENTO DE DESARROLLO DE LA LEY FORAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO

El Reglamento de desarrollo de la Ley Foral ha fijado los módulos de reserva para dotaciones obligatorias en suelo urbanizable, en función del número de viviendas a las que sirve cada dotación. En algunos casos esos módulos pueden resultar mayores a los establecidos por la Ley con carácter general. La Tabla I refleja estas previsiones.

Por otra parte el mismo Reglamento determina las condiciones de forma que han de cumplir las reservas de suelo para ser computadas dentro de los módulos establecidos. Estas condiciones (incluidas en la Tabla II) dependen así mismo, en las áreas residenciales, del número de viviendas previstas en el sector servido por ese equipamiento.

TABLA I: MÓDULOS DE RESERVA						
EN CADA SECTOR DE SUELO URBANIZABLE DE USO RESIDENCIAL						
dotación	artº RF	hasta 250 viviendas	> 250 y hasta 500 viv.	> 500 y hasta 1.000 viv	> 1.000 y hasta 2.000 viv	> 2.000 viviendas
espacio libre de uso y dominio publico	23.1.B	15 m^2/vivienda (1) ≥ 10% de la superficie ordenada				
Equipamiento docente y cultural (2)	23.1.C	(3)	11 m^2/vivienda			15 m^2/viv.
Equipamiento deportivo	23.1.D	voluntario	6 m^2/vivienda		8 m^2/vivienda	
Área juego de niños (4)	23.1.E	3 m^2/vivienda		6 m^2/vivienda		
Equipamiento comercial (5)	23.1.F	1 m^2/vivienda		2 m^2/viv.	3 m^2/viv.	4 m^2/viv.
Equip. polivalente	23.1.G	(3)	3 m^2/viv.	4 m^2/viv.	6 m^2/vivienda	
EN CADA SECTOR DE SUELO URBANIZABLE DE USO INDUSTRIAL O TERCIARIO						
espacio libre de uso y dominio público	RF artº 26.1	10% de la superficie del sector		se dedicará en su totalidad a áreas arboladas o grandes zonas verdes		

notas:

(1) En sectores con más de 100 viviendas, dentro del módulo establecido para espacio libre de uso y dominio público, debe destinarse a zona verde al menos 8 m² por vivienda (RF art.23.1.b).

(2) El Planeamiento podrá justificar módulos inferiores, atendiendo a la suficiencia del equipamiento existente (se deberá adjuntar informe favorable del Departamento de Educación y Cultura)

(3) En sectores de hasta 250 viviendas se establece un módulo conjunto de 10 m²/vivienda para equipamiento docente y cultural y polivalente, sin necesidad de distinguir entre ellos (RF artº 23.2).

(4) El Planeamiento podrá justificar la no inclusión de áreas de juego de niños en los sectores cuyo uso sea de vivienda unifamiliar.

(5) La superficie de equipamiento comercial se mide en m² construidos y tiene carácter lucrativo, es decir, no son cedidos al Ayuntamiento. El módulo es voluntario para sectores de menos de 50 viviendas.

TABLA II: CONDICIONES DE FORMA DE MÓDULOS DE RESERVA						
EN SUELO URBANIZABLE DE USO RESIDENCIAL						
módulo –>	suelo libre de uso y dominio público				áreas de juego y recreo para niños	
	zona verde y plazas peatonales		Paseos y bulevares peatonales			
nº viviendas del sector	< 100 viviendas	> 100 viviendas	< 100 viviendas	> 100 viviendas	< 100 viviendas	> 100 viviendas
Superficie mínima	500 m^2	1.000 m^2	–	1.000 m^2	–	200 m^2
Diámetro de la circunferencia mínima inscribible en el área	20 m.	30 m.	–	–	8 m.	12 m.
Anchura mínima	–	15 m.		15 m y altura de los edificios que conforman el paseo	–	–
Artº del RF –>	24.2.A	24.1.A	24.2.B	24.1.B	25.2	25.1
EN SUELO URBANIZABLE DE USO INDUSTRIAL O TERCIARIO						
espacio libre de uso y dominio público	RF artº 26.1	el área deberá tener una anchura mínima de 15 m, medida en cualquiera de sus puntos				

1.

13 INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO Y CLASIFICACIÓN DEL SUELO

PLANES COORDINADORES, ESTRUCTURANTES Y DE DESARROLLO

La legislación española, y en términos generales la europea, establece tres niveles en la ordenación urbana y territorial: planes coordinadores, estructurantes y de desarrollo. El nivel básico lo ocupan los planes estructurantes, que son orientados desde un ámbito geográfico mayor por los coordinadores, y precisados por los planes de desarrollo.

El Tribunal Constitucional al revisar la Ley del Suelo del 92, ha declarado de exclusiva competencia autonómica la determinación de los instrumentos de planeamiento, en consecuencia, no existe legalmente -aunque sí en la práctica- un sistema de instrumentos urbanísticos común a toda España

A los **planes estructurantes** les corresponde la ordenación básica, sus características son:

ámbito municipal: afronta la ordenación integral del municipio, tanto del fenómeno urbano como del medio rural, y atiende a la relación del núcleo urbano con el territorio circundante. Son pues instrumentos de ordenación urbana y territorial (aunque esto último sea en pequeña escala)

definen la Estructura General y Orgánica del Territorio (de ahí su denominación)

actúan sobre los derechos básicos de la propiedad: clasificación del suelo (urbano, urbanizable y no urbanizable), calificación básica del suelo (usos globales) y **Sistemas Generales** (reserva de suelo público al servicio de todo el municipio).

En Navarra estos planes reciben siempre la denominación de Planes Municipales, aunque su contenido varía según las características del municipio. En otras comunidades Autónomas se les denomina Plan General o Normas Subsidiarias de Planeamiento, según las determinaciones que incluye.

Los **planes coordinadores**, son instrumentos de ordenación territorial, su finalidad es la de coordinar en un ámbito más amplio los planes estructurantes. En principio no incluyen clasificación del suelo, ni propiamente calificación, aunque si prevean la localización de determinados usos; suelen, además, establecer reservas de suelo público para grandes infraestructuras; y establecer los criterios básicos para proteger los suelos que –por sus valores intrínsecos- deben ser preservados del desarrollo urbano.

En la Legislación Foral existen dos instrumentos de carácter coordinador: las Directrices de Ordenación Territorial (para todo el ámbito de la Comunidad Foral: LF artº 49-52) y las Normas Urbanísticas Comarcales (LF artº54-60).

Los **planes de desarrollo**, como su nombre indica están previstos para el desarrollo de otros planes (los estructurantes); sus características son:

ámbito inferior al municipal: su área de acción se incluye en el ámbito de un plan estructurante (del Plan Municipal en la Legislación Foral).

directamente **operativos**, desarrollan las previsiones del plan estructurante, y regulan y permiten la construcción directa de la ciudad (Sistemas Generales y locales y edificación privada).

En la Legislación Foral estos planes pueden ser Planes Parciales (desarrollan suelo urbanizable) o Planes Especiales (necesarios cuando se quiere desarrollar suelo urbano o no urbanizable, pueden también utilizarse en determinados casos en el suelo urbanizable). (LF artº 90).

CLASIFICACIÓN DEL SUELO POR MEDIO DEL PLAN MUNICIPAL

La legislación española ha reservado tradicionalmente la clasificación del suelo a los Planes Generales (Plan Municipal en la Legislación Foral), aunque frecuentemente se han establecido excepciones a esta norma general. Se trata, en definitiva, de asegurar que los intereses de los particulares (la clasificación, y por tanto la atribución de derechos urbanísticos) se atienden siempre en el ámbito de una ordenación general que resuelve simultáneamente los intereses generales.

> Recuérdese que, después de la referida sentencia del Tribunal Constitucional, no existe base legal común que asegure ese criterio general.

La Legislación Foral prevé unos instrumentos que no respetan este criterio, ya que pueden clasificar suelo, sin ordenar íntegramente un ámbito municipal, se trata de los **Planes y Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal** (LF artº 61-66).

En conjunto tienen un carácter muy singular, pues asumen funciones propias de los distintos tipos de planes:

de los **planes coordinadores,** aunque sólo desde el punto de vista territorial (inciden en más de un municipio), ya que por su carácter sectorial sólo atienden a unos objetivos precisos -de infraestructuras, turísticos, educativos, etc.-.

de **planes estructurantes**, en cuanto que, tal como hemos indicado, pueden clasificar el suelo.

de **desarrollo**, pues en ningún caso exigen la posterior redacción de un plan parcial, e incluso pueden llegar al extremo de plantearse como proyectos directamente ejecutivos (los Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal).

SUBCLASIFICACIÓN DEL SUELO URBANIZABLE

Antes de entrar en el examen de las determinaciones que corresponden al Plan Municipal, se hace necesario estudiar, aun cuando sea someramente, los tipos (o subclases de suelo urbanizable que prevé la legislación. Aunque la Ley del Suelo del 98 no es propiamente una ley urbanística, sino reguladora del derecho de la propiedad (cfr. exposición de motivos, n.1 de la LS98), su incidencia en la legislación urbanística -en nuestro caso en la Ley Foral 10/1994- produce una situación provisional relativamente compleja.

Presentaremos primero las determinaciones de la Ley Foral, a continuación las previsiones de la actual Ley del Suelo, y concluiremos con unos criterios prácticos que proponemos para la redacción del planeamiento foral, mientras no sea revisada en profundidad la Ley Foral vigente.

> En efecto, la Ley Foral 24/1998, como su propio título reconoce, se ha limitado a establecer unas medidas urgentes en materia de aprovechamiento urbanístico en desarrollo de la LS98, sin afrontar en profundidad la revisión de la legislación urbanística foral.

• La Ley Foral distinguía los siguientes tipo de suelo urbanizable (LF artº 8.2):

> **Programado**, divididos en distintos Sectores, cuyo desarrollo a través de Planes Parciales estará previsto en este suelo en alguno de los cuatrienios del Plan. El Plan Municipal determina su uso global, intensidad, nivel de equipamientos, etc.
>
> **No programado**: no dividido en Sectores, ni previsto su desarrollo en los citados cuatrienios. Las determinaciones contenidas en el Plan Municipal serán mínimas: incompatibilidad de usos posibles; condiciones técnicas y de dimensión que han de cumplir las posibles actuaciones en ese suelo y sistemas de dotaciones y servicios que han de incluir

Estas dos subclases sólo se aplicaban a los Municipios de más de 10.000 habitantes, de modo que en los Municipios menores no existirá suelo no programado, (LF artº 8.3); además se recomienda que el propio Plan ordene pormenorizadamente el suelo urbanizable de esos municipios, de modo que sea innecesario el Plan Parcial (LF artº 86.3).

Además de los Municipios de más de 10.000 habitantes pueden contar con suelo no programado los incluidos en el continuo urbano de Pamplona (LF artº 8.3).

• Por su parte la Ley del Suelo aunque no establece expresamente una subclasificación del suelo urbanizable determina lo siguiente: "El derecho [de los propietarios] a promover la transformación del suelo urbanizable, mediante la presentación ante el Ayuntamiento del correspondiente para su tramitación y aprobación, se podrá ejercer desde el momento en que el planeamiento general delimite sus ámbitos o se hayan establecido las condiciones para su desarrollo" (LS98 artº 16.1).

En consecuencia el planeamiento puede actuar sobre el suelo urbanizable determinando ámbitos, o bien fijando condiciones para su desarrollo. La Ley no explicita de qué tipo de condiciones se trata, en cualquier caso podemos concluir que la Ley del Suelo permite la siguiente subclasificación del suelo urbanizable:

suelo urbanizable delimitado, de modo que cada uno de ellos deberá desarrollarse del modo que la legislación autonómica determine. Aplicando las previsiones de la Ley Foral (ciertamente anterior a la Ley del Suelo, y por tanto no totalmente ajustada a las previsiones de esta ley estatal), podemos considerar que los ámbitos delimitados en el suelo urbanizable corresponden a los sectores, es decir, áreas que se desarrollan autónomamente mediante Planes Parciales, y que han de cumplir con determinados estándares.

suelo urbanizable no delimitado, que podrá desarrollarse de acuerdo con las condiciones que el planeamiento establezca; condiciones que en puridad podrán ser las misma para todo este suelo, o variar según el suelo.

• Si ponemos en relación las previsiones de la Ley Foral y de la Ley del Suelo, podemos establecer una cierta coincidencia por una parte entre el programado de la LF y el delimitado de la LS98, y por otra entre el no programado de la LF y el no delimitado de la LS98.

Sin embargo, la prohibición –a la que ya nos hemos referido (LF artº 8.3)- de incluir suelo urbanizable no programado en Municipios de menos de 10000 habitantes exige realizar otra aclaración. La característica esencial del suelo urbanizable delimitado se refiere exclusivamente a su delimitación a efectos de un posterior desarrollo mediante un Plan Parcial; en consecuencia no hay inconveniente en establecer un suelo urbanizable no programado y delimitarlo en Sectores.

En resumen, atendiendo a estas previsiones legales y a las técnicas urbanísticas habituales pueden considerarse la siguiente subclase de suelo que agrupamos según esté programado o no.

SUELO URBANIZABLE PROGRAMADO

1. Suelo urbanizable con Plan Parcial aprobado. Esta situación es habitual, cuando se revisan Planes Municipales, cuyo suelo urbanizable ya ha sido desarrollado mediante Planes Parciales, que están vigentes y son asumidos por la Revisión del Plan Municipal

2. **Suelo urbanizable que será desarrollado por un Plan Parcial**. Se trata de nuevo suelo urbanizable previsto por la revisión del Plan Municipal, o suelo urbanizable antiguo que aún no ha sido desarrollado por un Plan Parcial

3. **Suelo urbanizable con ordenación pormenorizada.** Se trata de suelo que no cumple las condiciones necesarias para su clasificación como urbano, pero que el Plan Municipal deja ya dispuesto para su construcción. La LF artº 86.3 recomienda utilizar este suelo en los municipios de menos de 10000 habitantes.

Se entiende que la consideración del suelo con Plan Parcial aprobado, y del suelo urbanizable con ordenación pormenorizada, como suelo urbanizable programado corresponde a una interpretación rigurosa de la Ley Foral, que no admite más que dos subclases: programado y no programado. En sentido estricto los dos tipos de suelo urbanizable a los cuales nos referimos al principio, no están programados, sino desarrollados.

SUELO URBANIZABLE NO PROGRAMADO

4. **Suelo delimitado en sectores**. Se establecerán las condiciones que deben seguirse en su desarrollo a través de un Plan Parcial.

5. **Suelo no delimitado en sectores**. Su desarrollo estará sometido a las condiciones que establezca el Plan Municipal.

DETERMINACIONES ESPECÍFICAS DEL PLAN MUNICIPAL EN CADA CLASE DE SUELO

Para hacerse cargo de las incidencias que la clasificación del suelo tiene en la ordenación de un Municipio interesa considerar las determinaciones que el Plan Municipal establece en cada tipo de suelo. Resumimos a continuación lo establecido al respecto por el artº 82 de la LF, tomando en consideración los efectos de la LS 98:

En el **suelo urbano**, puede establecer -y será lo habitual- determinaciones pormenorizadas, que permiten directamente la construcción de la ciudad. En consecuencia, en el suelo urbano **no es necesaria la existencia de planes de desarrollo**; no obstante, en determinados casos, por ejemplo para el desarrollo de áreas consolidadas que deben ser reestructuradas, o que requieren medidas específicas, el Plan Municipal puede prever la posterior redacción de un Plan Especial.

En el **suelo urbanizable** utilizamos la subclasificación que se expone arriba:

1. **Suelo urbanizable con Plan Parcial aprobado**: basta remitir al citado Plan.

2. **Suelo urbanizable programado que será desarrollado por un Plan Parcial**:

(LF artº 82.B)

- Desarrollo de los Sistemas Generales con la precisión suficiente para permitir la redacción de Planes Parciales

- División del suelo en sectores y determinación del cuatrienio en que se realizaría el correspondiente Plan Parcial

- Áreas de reparto en las que se incluyen estos sectores, con indicación del aprovechamiento tipo (estos instrumentos urbanísticos se explican en la lección 14)

• Asignación de uso global e intensidades de uso en cada una de las zonas que se establezcan

• Fijación de módulos de reserva para dotaciones, que deberán respetar los mínimos establecidos en la Ley Foral (LF artº 82.B)

Aunque la Ley Foral no lo exige, habitualmente la fijación de usos globales, intensidades y módulos de reserva se hace para cada uno de los sectores del suelo urbanizable programado. Una identificación más precisa de las determinaciones para este tipo de suelo puede verse en al LF artº 82.B, y en el ANEXO I.

3. **Suelo urbanizable con ordenación pormenorizada**: incluirá las mismas determinaciones que en el suelo urbano.

4. **Suelo no programado, pero sí delimitado en Sectores:**

• División del suelo en sectores

• Señalamiento de usos incompatibles en los distintos tipos de suelo y con la estructura general

• Sistemas de dotaciones, servicios y equipamientos que les correspondan y su relación con los existentes o propuestos por el Plan Municipal.

5. Suelo no programado, y no delimitado en Sectores:

Debe contener las condiciones que ha de cumplir para su desarrollo. Por ejemplo, dimensión mínima, nivel de servicios y equipamientos, usos posibles o incompatibles. Como hemos recordado la legislación no determina qué condiciones deben fijarse.

En el **suelo no urbanizable**, se determinarán, en su caso, las áreas que deben ser protegidas de modo especial. La Legislación Foral exige que los Planes Municipales determinen unas categorías que limitan en cada suelo usos y construcciones posibles. En la lección 17 se exponen estas previsiones legales.

PECULIARIDADES DEL PLANEAMIENTO SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DEL MUNICIPIO

De acuerdo con la legislación foral (LF artº 67.1) la ordenación urbanística de los municipios se realiza siempre a través del Plan Municipal, pero su contenido varía según las características del municipio.

EN LOS MUNICIPIOS DE MÁS DE 10.000 HABITANTES

Se establece un Programa de Actuación y un Estudio Económico y Financiero (LF artº 87.2) que determinará las previsiones temporales y financieras para el desarrollo de todo el territorio del municipio. Esto incluye:

Previsiones específicas para la ejecución de los **Sistemas Generales**

Etapas cuatrienales en las que han de aprobarse los Planes Parciales que desarrollan en suelo urbanizable

EN LOS MUNICIPIOS DE MENOS DE 10.000 HABITANTES:

No se exige Plan de Actuación ni Estudio Económico y Financiero, aunque siempre es recomendable que exista una previsión de desarrollo -aunque sea mínima- que tenga su reflejo en la correspondiente Normativa Urbanística.

Además, tal como hemos avanzado (LF artº 86.3), se aconseja evitar la remisión a Planes Parciales y Especiales, de modo que el Plan Municipal debe contener las determinaciones pormenorizadas suficientes para regular en lo posible todo el territorio de modo directo.

En consecuencia el suelo urbanizable, cuyo desarrollo y ejecución se prevea dentro de un plazo razonable (p. ej. ocho años), deberá incluir su ordenación pormenorizada. El resto del suelo urbanizable no se programará, pudiéndose delimitar en él los sectores que se consideren oportunos.

Aun en el suelo urbanizable con ordenación pormenorizada, interesa delimitar los Sectores, pues de este modo eventuales revisiones de la ordenación prevista podrán realizarse mediante Planes Parciales, sin necesidad de acudir a la revisión del Plan Municipal, tarea que es siempre más lenta y costosa.

> La Ley Foral preveía también otras diferencias, entre los Planes de Municipios de más y de menos de 10.000 habitantes, al tratar el suelo urbanizable. Como ya hemos señalado, tras la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1998 esta diferencia ha quedado muy matizada.

CONTENIDOS DEL PLAN PARCIAL

Completamos la presentación de los instrumentos de planeamiento exponiendo los contenidos básicos del Plan Parcial.

El Plan Parcial está previsto para desarrollar el suelo urbanizable y preparar así nuevo suelo urbano. Hay que tener en cuenta que, de acuerdo con lo previsto en la Ley (LS 98 artº 8.b y LF artº 7.2), pasan a tener la consideración de suelo urbano aquellos terrenos previamente urbanizables que, una vez ejecutada la urbanización prevista en el planeamiento, dispongan efectivamente de los mismos servicios exigibles al suelo urbano.

Han de incluir por tanto las determinaciones de gestión, uso y forma, que regularán de modo directo todo el ámbito del plan y por tanto toda la futura urbanización y edificación.

En estos cometidos el Plan Parcial actúa con autonomía, pero debe respetar las previsiones del Plan Municipal para el Sector que desarrolla, en concreto:

No puede modificar los Sistemas Generales, aunque sí desarrollarlos en lo que el Plan Municipal deje indeterminado

No puede modificar los usos globales, ni su intensidad (medidos en m^2, número de viviendas o cualquier otra unidad), establecidos por el Plan Municipal para el correspondiente Sector; aquí se incluye la previsión de Viviendas de Protección Oficial. En todo caso, los usos globales no impiden que aparezcan en el ámbito del Plan Parcial otros usos, pero han de respetarse las incompatibilidades de usos que el Plan Municipal puede haber establecido.

Determinará con autonomía los **sistemas locales**, pero **ha de respetar los módulos de reserva** -y en general los estándares- que el Plan Municipal haya establecido. Hay que tener en cuenta que los módulos fijados por la ley son mínimos, y que el Plan Municipal puede elevarlos: con carácter general para todo su ámbito, o con carácter particular para un Sector.

14 EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO: EQUIDISTRIBUCIÓN DEL APROVECHAMIENTO URBANÍSTICO

INSTRUMENTOS LEGALES PARA LA EQUIDISTRIBUCIÓN DEL APROVECHAMIENTO URBANÍSTICO Y PARA LA OBTENCIÓN DEL SUELO PÚBLICO

Como ya hemos considerado, en el Planeamiento se da una íntima relación entre la ordenación prevista y la ejecución de esa ordenación; por este motivo en la redacción del planeamiento es preciso tomar en consideración el modo en que será ejecutado.

Tal como ya se ha estudiado en las primeras lecciones (cfr. en especial Lección 3) la ejecución debe atender a tres objetivos:

- obtener espacios públicos.
- construir esos espacios públicos
- equidistribuir los aprovechamientos urbanísticos (lo que incluye adjudicar parte de las plusvalías a la comunidad y distribuir el resto).

En esta lección y en la próxima se estudiarán las peculiaridades que estas operaciones revisten cuando se trata de un plan estructurante. En concreto, examinaremos los instrumentos que permiten una mejor equidistribución, y el modo en que se obtienen los espacios públicos.

UNIDAD DE EJECUCIÓN, ÁREA DE REPARTO Y APROVECHAMIENTO TIPO

Con el fin de obtener los espacios públicos y equidistribuir los aprovechamientos la Ley prevé dos instrumentos distintos: la unidad de ejecución y el Área de Reparto. Se trata de dos instrumentos que se utilizan de modo combinado, en concreto el Área de Reparto incluye una o más unidades de ejecución.

La unidad de ejecución es el ámbito delimitado por el planeamiento para que sus propietarios realicen de modo conjunto los deberes de cesión de suelo, construcción del suelo público y equidistribución de cargas y beneficios. En consecuencia es el ámbito al que se aplica el proyecto de reparcelación (Cfr. Lección 3).

El modo en que opera la unidad de ejecución se ha visto ya en las lecciones 3-6; examinaremos ahora los motivos que hacen aconsejable utilizar además un nuevo instrumento (el Área de Reparto) para obtener una mejor equidistribución.

La unidad de ejecución asegura la distribución equitativa de costos y beneficios en un área determinada, pero como supone la ejecución efectiva de la urbanización de esa área (es decir la construcción del espacio público correspondiente), la extensión de la unidad de ejecución no puede ser muy grande, de modo que no es planteable que en un Plan Municipal haya una sola unidad de ejecución. En consecuencia, la equidistribución de costos y beneficios no será completa, pues cada unidad tendrá una proporción distinta de beneficios (aprovechamientos) y costos (cargas urbanizadoras).

El modo de superar esta dificultad consiste en establecer por encima de la unidad de ejecución otra delimitación más amplia -el Área de Reparto-, de modo que todo el aprovechamiento urbanístico incluido en esa área se reparte entre todos los propietarios de las parcelas incluidas en ella (en proporción a la superficie de las primitivas parcelas que cada uno poseía). Sin embargo, el reparto de los costos de urbanización se sigue realizando dentro de cada unidad de ejecución.

> La Ley Foral permite que el planeamiento pueda establecer que, en algún caso, parte de los costos de urbanización puedan no cargar directamente sobre los propietarios incluidos en una unidad de ejecución, sino en un conjunto de unidades determinadas, repartiendo esos costos

proporcionalmente a los aprovechamientos materializables en cada una de esas unidades. Los costos que se pueden distribuir de este modo serán los de la urbanización y servicios comunes a esa unidades (que no sean Sistemas Generales) (cfr. LF artº 144). Se trata de una excepción al principio general de que las cargas urbanizadoras de una unidad de ejecución deben ser soportadas por los aprovechamientos urbanísticos que se sitúan en esa unidad de ejecución.

El modo en que opera este instrumento es conceptualmente sencillo:

1. Se calcula el **aprovechamiento tipo** (A_{ptipo}) que es el resultado de dividir el **aprovechamiento materializable** (A_{pmat})que es el total del aprovechamiento que de acuerdo con el planeamiento puede materializarse en el conjunto del área, entre la superficie total del área

$$A_{ptipo} = \Sigma A_{pmat} / S_{total}$$

2. Al propietario de cada parcela originaria se le adjudica como **aprovechamiento patrimonializable** (A_{pptr}) -es decir, el aprovechamiento que pasará a ser de su propiedad- una cantidad de UAs determinada en función de la superficie de su parcela. Como al Ayuntamiento se le debe adjudicar el 10% de todo el aprovechamiento, a cada propietario le corresponderá

$$A_{pptr} = 0{,}9 \times A_{ptipo} \times \text{superficie de la parcela primitiva}$$

Si comparamos el aprovechamiento patrimonializable y el materializable de una misma unidad de ejecución se pueden dar dos situaciones:

1) $\Sigma A_{pptr} < \Sigma A_{pmat}$ en este caso el Ayuntamiento dispondrá de la diferencia para su propio uso o para adjudicarlo a los propietarios de parcelas que se encuentren en la situación 2.

2) $\Sigma A_{pptr} > \Sigma A_{pmat}$ a los propietarios se les adjudicará parte de su aprovechamiento en otra de unidad de ejecución

Como el total del aprovechamiento patrimonializable del Área de Reparto es igual al 90% del aprovechamiento materializable, siempre habrá suficiente aprovechamiento materializable en el conjunto de las unidades de ejecución de un Área de Reparto para adjudicar el aprovechamiento que corresponde a todos los propietarios del área.

3. En cuanto a las cargas urbanizadoras (valor de reposición, indemnizaciones y urbanización) de cada unidad de ejecución hay que tener en cuenta que deben ser soportadas por todo el aprovechamiento que se materialice en esa unidad (corresponda a los propietarios de las parcelas originales de la unidad, a los propietarios de otra unidad o al Ayuntamiento).

Hay que recordar que el aprovechamiento se mide siempre en UAs, y para ello es necesario establecer un uso característico y unos coeficientes de homogenización que han de ser comunes a toda el Área de Reparto (como se sabe una UA equivale a un m^2 del uso característico). En consecuencia

$$\Sigma A_{pmat} = \Sigma S_{\text{de cada uso}} \times \text{Coef homogenización}$$

$$A_{ptipo} = \Sigma S_{\text{de cada uso}} \times \text{Coef homogenización} / \text{Superficie total}$$

Los coeficientes los fija el Plan, basándose en los valores residuales que proporciona cada tipología edificatoria. En el caso práctico que se recoge en la Lección 6 se incluye el cálculo de esos coeficientes de homogenización.

El instrumento del Área de Reparto permite obtener suelo público para Sistemas Generales, basta incluir en el Área de Reparto el Sistema General. Como el aprovechamiento materializable del Sistema General es cero, a los propietarios de ese

suelo se le deberá adjudicar su aprovechamiento patrimonializable en otra unidad de esa misma Área de Reparto.

Más adelante (Lección 15) estudiaremos algunas consecuencias practicas de este modo de obtener el suelo necesario para los Sistemas Generales.

ESTUDIOS DE VIABILIDAD ECONÓMICA CUANDO EXISTEN ÁREAS DE REPARTO

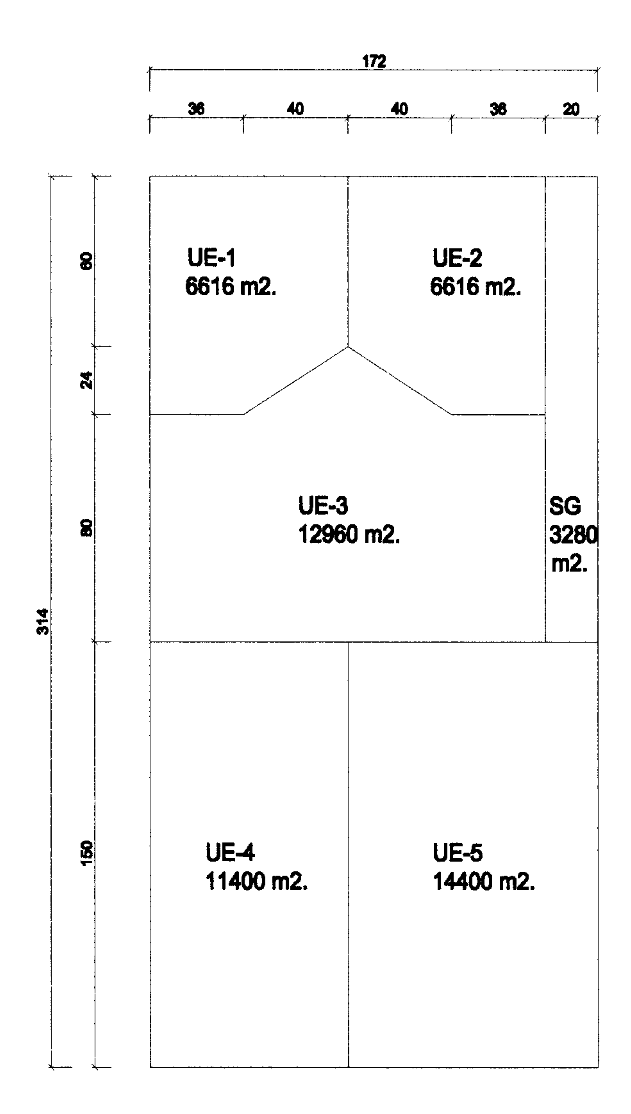
Al preparar el planeamiento hay que asegurar que las distintas unidades de ejecución sean viables económicamente. Cuando existe Área de Reparto, como el aprovechamiento patrimonializable es homogéneo en todo el área, el estudio de viabilidad se reduce a estudiar la unidad de ejecución **más desfavorable** que será **aquélla en que la carga urbanizadora por UA sea más alta**.

Para el calculo de la viabilidad económica de esa unidad se parte del valor residual de la UA de esa Área de Reparto, y se le resta la carga urbanizadora que le corresponde a cada UA de la unidad que estamos estudiando.

El valor máximo que se puede pagar por un m^2 de suelo será:

$$0.9 \times A_{ptipo} \times (V_{rUA} - C_{urb/UA})$$

Como se trata del caso más desfavorable, este cálculo garantiza la viabilidad de todas la unidades incluidas en el Área de Reparto.



Este cálculo pone de relieve que la pretendida equidistribución a través del Área de Reparto no es total, pues siempre será favorable materializar las UAs en la unidades en que la carga urbanizadora por UA es menor. En consecuencia quedarán favorecidos, los propietarios que materializan sus UAs en la unidades de ejecución con menos carga urbanizadora.

El estudio de viabilidad en suelo urbanizable supone comprobar si la ordenación prevista, la delimitación de las unidades de ejecución y la agrupación de éstas con los Sistemas Generales en las áreas de reparto hacen viables todas las unidades.

Partimos de un ejemplo de un Área de Reparto en la que se incluye una unidad (la UE-2) similar a al que se utilizó en el caso práctico de la lección 6.

En el esquema que figura al margen se refleja la composición del Ärea de reparto, con seis Unidades de Ejecución y un Sistema General.

En el cuadro que se presenta a continuación se reflejan los datos que la propia ordenación del avance del Plan proporciona.

1) La superficie del conjunto del Área de reparto, de cada Unidad de Ejecución y de los Sistemas Generales

2) La ordenación prevista, con lo que será posible establecer para cada unidad de ejecución la superficie que puede edificarse en cada uso y tipología edificatoria

3) Las características generales de la urbanización prevista, que junto con la ordenación prevista, permitirá valorar las cargas urbanizadoras de cada unidad (urbanización, más valor de reposición e indemnización de los edificios que quedan fuera de ordenación y, por tanto, deberán eliminarse)

	Área	superficie construida (m^2)			Cargas urbanizadoras totales.
	(m^2)	viv. libre	VPO	Local comercial	(ptas)
UE1	6.616	1.230	2.596	750	49.000.000
UE2	6.616	1.840	3.360	800	63.916.064
UE3	12.860	4.350	3.937,6	1.980	120.000.000
UE4	11.500	2.539,3	5.500	1.760	110.000.000
UE5	14.400	2.027,4	8.050	2.520	140.000.000
SG	3.280	-	-	-	-
Total	55.272	11.986.7	23.443,6	7.810	482.916.064

Si el estudio de viabilidad se realiza sobre un plan ya redactado, la propia normativa determinará cuál es el uso característico, cuáles son los coeficientes homogenizadores de los distintos usos y tipologías edificatorias y cuál el aprovechamiento tipo.

Si se trata de estudiar la viabilidad de un planeamiento que se está redactando habrá que determinar estos datos:

- el uso característico será el predominante en el Área de Reparto; en este ejemplo VPO
- los coeficientes de homogenización podrán calcularse por el método de los valores residuales; en este ejemplo tomamos los resultados del cálculo realizado en la lección 6.
- el aprovechamiento tipo se calculará sumando los aprovechamientos materializables de toda la unidad y dividiéndolos por la superficie total del área.

En el cuadro de la página siguiente se recogen los aprovechamientos materializables de cada Unidad de Ejecución; para su cálculo se han aplicado los coeficientes de homogenización que se establecieron en el ejemplo de la Lección 6.

usos y tipología		Vivienda libre	VPO	Local comercial	Ap. materializable
coef. Homogen. (UAs/m²)		1,836	1,000	2,648	
UE 1	m²	1.230,0	2.596,0	750,0	
	UAs	2258,3	2.596,0	1.986,0	6.840,30
UE 2	m²	1.840,0	3.360,0	800,0	
	UAs	3.378,2	3.360,0	2.118,4	8.856,60
UE 3	m²	4.350,0	3.937,6	1.980,0	
	UAs	7.986,6	3.937,6	5.243,4	17.167,60
UE 4	m²	2.539,3	5.500,0	1.760,0	
	UAs	4.642,2	5.500,0	4.660,5	14.802,70
UE 5	m²	2.027,4	8.050,0	2.520,0	
	UAs	3.722,3	8.050,0	6.673,0	18.445,30
Σ Ap. mat.					**66.022,50**

$A_{ptipo} = \Sigma A_{pmat} / S_{total}$; $A_{ptipo} = 66.022{,}5 / 55.272 = 1{,}195$ UAs/m²

Como el aprovechamiento patrimonializable supone siempre el 90 % del aprovechamiento tipo y, sin embargo, los costes de urbanización se deben repartir proporcionalmente a los aprovechamientos que se materialicen en cada unidad de ejecución, la unidad más desfavorable será aquella en que los costes de urbanización por UA materializable sea mayor; por tanto interesa calcular las cargas urbanizadoras por UA en cada unidad de ejecución.

Teniendo en cuenta que los aprovechamientos adjudicados a la Administración no cubren cargas urbanizadoras se puede calcular la carga urbanizadora por UA en cada unidad dividiendo su carga urbanizadora total por el 90 % del aprovechamiento materializable.

Curb/UA = Curbanizadores totales / 90% Apmaterializable

En la siguiente tabla se recogen los datos de cargas urbanizadoras por UA.

En todo caso hay que tener en cuenta que la Ley Foral no determina dónde ha de materializarse el 10 % correspondiente a la Administración, en principio cabría que el propio Plan localizase en alguna unidad concreta ese aprovechamiento: siempre habrá que tener en cuenta cómo influye esa determinación en la viabilidad de las distintas unidades.

En el ejemplo que sigue se considera que el 10 % del aprovechamiento de cada unidad de ejecución le corresponde al Ayuntamiento.

	Cargas urbanizadoras (ptas)	90% Aprovechamiento materializable (UAs)	$C_{urb/UA}$ (ptas/UA)
UE1	49.000.000	6.156,3	7.959,3
UE2	63.916.064	7.971,0	8.018,6
UE3	120.000.000	15.450,0	7.766,6
UE4	110.000.000	13.322,4	8.256,8
UE5	140.000.000	16.600,8	**8.433,3**

Por tanto la UE más desfavorable será la quinta.

El cálculo del **precio máximo** que se podrá pagar por un m² de esa unidad se obtendrá, calculando el valor residual que proporciona el aprovechamiento urbanístico correspondiente a 1 m² de suelo:

La fómula que podemos utilizar será

$0,9 \times A_{ptipo} (V_{rUA} - C_{urb/UA})$ **fórmula 1**

Los valores del A_{ptipo} y $C_{urb/UA}$ los hemos calculado en este mismo ejemplo (utilizamos el $C_{urb/U}$ -valor de la carga urbanizadora por UA- de la unidad más desfavorable) y como V_{rUA} (es decir, valor residual bruto de la UA) tomamos el valor que se utilizó en la Lección 6 para calcular los coeficientes homogenizadores.

En consecuencia el valor máximo que se podrá pagar por el suelo de la Unidad de Ejecución más desfavorable será:

0,9 x 1,195 x (9.335-8.433,3) = **969,77 ptas/ m²**

COMPARACIÓN DE LOS VALORES DEL SUELO CON Y SIN ÁREA DE REPARTO

Para ilustrar el efecto de la existencia del área de reparto sobre el valor del suelo podemos calcular el precio máximo que se podría pagar por el suelo de la UE2 en el supuesto que acabamos de estudiar (con existencia de Área de reparto), comparándola con el resultado de la Lección 6 (en que no se consideraba el Área de reparto).

- Precio máximo de la UE2 incluida en área de reparto

  0,9 x 1,195 x (9.335 - 8.018,6) = 1.415,78 ptas/ m²

  Lógicamente en la **fórmula 1** que presentamos arriba, sustituimos $C_{urb/UA}$ por el valor correspondiente a la UE2.

- El precio de la UE2 se no existe área de reparto era (tal como se vio en la Lección 6, p.) de 1.586 ptas/ m².

El precio sin Área de reparto resulta ligeramente mayor, como corresponde a aprovechamiento patrimonializable mayor.

En efecto:

Aprovechamiento patrimonializable si no existe Área de reparto

$0,9 \times A_{materializable\ de\ la\ UE2}$ = 0,9 x 8.856,60 UAs = 7.971 UAs

Aprovechamiento patrimonializable si existe Área de reparto

$0,9 \times A_{ptipo}$ x superficie = 0,9 x 1,195 UAs/ m² x 6.616 m² = 7.971 UAs

CRITERIOS PARA LA DELIMITACIÓN DE LAS ÁREAS DE REPARTO

Para que el Área de Reparto actúe coherentemente es precisa cierta homogeneidad en el valor económico original de la superficie que se incluye, condición que es más fácil cumplir en suelos urbanizables, alejados del núcleo urbano, y más difícil en suelos próximos al núcleo, o en suelos urbanos (donde el valor de posición tiene un efecto evidente).

En todo caso las condiciones legales establecidas son sencillas:

1. Las Área de Reparto, tanto en suelo urbano como urbanizable, son permitidas, pero no obligatorias (LF artº 100.2 y 101).

2. Un Área de Reparto sólo podrá contener suelo urbano o urbanizable, pero no de las dos clases al mismo tiempo.
3. En suelo urbano sólo podrán incluirse en Área de Reparto los terrenos que carezcan de urbanización consolidada (se incluyen o no en unidades de ejecución: LF artº 13.1.a y b) y los Sistemas Generales que no existieran con anterioridad (LF artº 100.1).
4. En el suelo urbanizable (LF artº 101):
   a) Las áreas de reparto deben incluir sectores completos junto con los Sistemas Generales incluidos o adscritos a esos sectores.
   b) Entre los aprovechamientos tipo de las distintas áreas de reparto no debe existir una diferencia superior al 15% del aprovechamiento tipo más alto.
   c) La inclusión de sectores y Sistemas Generales en un Área de Reparto deberá tener en cuenta la programación establecida en su caso en el Plan Municipal.
5. El aprovechamiento medio (Aprovechamiento materializable dividido por la superficie de la unidad) de las unidades incluidas en una misma Área de Reparto no podrán superar en más de un 15 % al aprovechamiento tipo del Área. En el núcleo urbano podrá hacerse una excepción a esta regla, si se justifica la imposibilidad de su cumplimiento.
6. Como consecuencia de lo que refleja el primer punto, no todo el suelo urbano o urbanizable debe incluirse en un Área de Reparto. Pueden existir unidades de ejecución no incluidas en ningún Área de Reparto.

15 DESARROLLO Y EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO

NECESIDAD DE CONSIDERAR LA DIMENSIÓN TEMPORAL DEL PLANEAMIENTO

La planificación de la ciudad supone determinar cómo y cuándo se construye la ciudad, en consecuencia el plan sería incompleto si se limitase a ordenar espacialmente sin incluir previsiones temporales. Por otra parte, resulta manifiesto que la previsión temporal asume un especial riesgo de error en la previsión, y puede provocar rigideces que comprometan la eficacia del propio planeamiento.

Hasta qué punto, y con qué medios, debe planificarse en el tiempo la construcción de la ciudad es un tema de discusión técnica y política, en la que la coyuntura económica adquiere un especial protagonismo.

Por esto motivo la técnica urbana ha comenzado a distinguir **plan** de **programa**: con estos términos se desea distinguir las determinaciones más estables en la ordenación de la ciudad (este sería el **plan**, de vigencia indefinida, aunque revisable) y aquellas previsiones temporales que se refieren al desarrollo urbano y que deberán tener especialmente en cuenta aspectos financieros, y económicos en general (se tratará del **programa**, que debería establecerse para periodos de tiempo concretos).

En la Lección 4 hemos tratado ya de algunos instrumentos proporcionados por la legislación para planificar en el tiempo (plazos para la adquisición de derechos y prioridades) regulando la **ejecución** del planeamiento. Nos referimos ahora especialmente al **desarrollo** del planeamiento en el tiempo.

DISTINCIÓN ENTRE DESARROLLO Y EJECUCIÓN

La legislación urbanística distingue entre **desarrollo** y **ejecución** del planeamiento.

El **desarrollo urbanístico** supone la aprobación de los instrumentos de planeamiento (planes parciales y planes especiales) previstos por el Plan Municipal, y necesarios para la eficacia del propio plan. Se trata de aquél planeamiento cuya aprobación es necesaria para que los propietarios puedan adquirir el derecho a urbanizar y edificar.

Habitualmente el **suelo urbano** queda ordenado pormenorizadamente en el Plan Municipal, por tanto no requiere posterior desarrollo. No obstante puede haber casos en los que el Plan Municipal remita a posteriores Planes Especiales que serán los encargados de fijar una ordenación (LF artº 82.b) desarrollando en ese ámbito el Plan Municipal.

En cuanto al **suelo urbanizable** su desarrollo depende del tipo de suelo (LS98 artº 9 y Lección 13):

- si el suelo urbanizable está delimitado en sectores, cada uno de ellos deberá ser desarrollado por un Plan Parcial
- en el suelo urbanizable no delimitado su desarrollo dependerá de las condiciones establecidas por el propio Plan

El Plan controla temporalmente estos desarrollos fijando los plazos (cuatrienios) en que han de aprobarse los instrumentos de desarrollo (LF artº 87.2.c). En todo caso hay que tener en cuenta que esta previsión no es aplicable al suelo urbanizable no programado.

La **ejecución** incluye el conjunto de actuaciones técnicas y administrativas que llevan a la construcción física de la ciudad, elección del sistema de actuación y posteriores proyectos de reparcelación urbanización y edificación: incluye también la construcción de los Sistemas Generales.

El control de la ejecución de los Sistemas Generales y de los posibles sistemas locales en suelo urbano excluidos de unidades de ejecución, puede realizarse estableciendo en el Plan Municipal el momento en que deben ser construidos. Este plazo ha de fijarse obligatoriamente por lo que respecta a los Sistemas Generales (LF artº 87.2.d).

Hay que tener en cuenta que en las poblaciones de más de 10000 habitantes esta posibilidad se convierte en un deber; en consecuencia en estos casos el Programa de Actuación ha de incluir, al menos, las previsiones relativas a los Sistemas Generales (LF artº 87.2.d).

El control de la ejecución en el tiempo del resto de la ciudad (es decir, solares en suelo urbano y parcelas privadas y sistemas locales incluidos en unidades de ejecución) se lleva a cabo a través de la fijación de plazos y prioridades para cada una de las unidades de ejecución.

Hay que recordar que los particulares deben ejercer los derechos a urbanizar (mediante la reparcelación y urbanización material) y al aprovechamiento urbanístico (peticiones de licencia para edificar). Mediante estos plazos la Administración impulsa –y de algún modo ordena temporalmente- la ejecución del plan. Las prioridades se establecen por motivos técnico y dejan explícita la secuencia temporal con que deben realizarse determinadas unidades de ejecución.

Peculiaridades de los Planes de Municipios de menos de 10000 habitantes.

La Ley Foral recomienda que en esto Municipios el Plan Municipal regule todo el territorio de modo directo, con la suficiente precisión y detalle (LF artº 86.2), sin necesidad, por tanto, de futuros planes parciales ni planes especiales. Tras la modificación establecida por la LS98 (artº 9) en la clasificación del suelo puede suceder que el suelo clasificado como urbanizable sea excesivo para las perspectivas de crecimiento del Municipio; en este caso bastará que el Plan ordene pormenorizadamente el suelo urbanizable necesario para un período razonable (p. ej. los 10 años previstos para su revisión: LF artº 125.3).

Por otra parte los Planes de estos Municipios no han de incluir el Programa de Actuación; no obstante interesará fijar al menos los plazos de ejecución de los Sistemas Generales.

Criterios para establecer plazos de ejecución de las distintas unidades.

En gran medida el establecimiento de estos plazos es una cuestión discrecional, e intenta evitar discontinuidades en el núcleo urbano y potenciar una imagen adecuada.

Sin embargo existen unos condicionantes prácticos que han de tenerse en cuenta al fijar los plazos y también al delimitar las unidades.

En efecto, los suelos de los Sistemas Generales incluidos en las Áreas de Reparto se obtienen por **ocupación directa** por parte del Ayuntamiento que debe asignar a los propietarios las correspondientes unidades de ejecución a las que ellos tienen derecho.

Esto exige que en el momento en que se prevea ocupar este suelo deben existir disponibles unidades de ejecución con exceso de aprovechamiento urbanístico; de modo que este exceso (diferencia entre el aprovechamiento materializable de la unidad y el patrimonializable correspondiente a los propietarios de la unidad) sea suficiente para adjudicarlo a los propietarios del suelo del Sistema General.

Como decíamos esto supone conciliar plazos (de los sistemas y de las unidades), pero también asegurar la posibilidad real de que esas unidades puedan ejecutarse en ese momento (y esto requiere una delimitación adecuada de las unidades).

DISTRIBUCIÓN DEL ÁMBITO DEL PLAN EN DISTINTAS DELIMITACIONES ESPACIALES ATENDIENDO A SU DESARROLLO Y EJECUCIÓN

Las condiciones legales que han de cumplir las distintas delimitaciones que el Planeamiento establece en el suelo determinan entre ellas unas relaciones de inclusión y exclusión que pueden resumirse en el siguiente cuadro

<table>
<tr><th>CLASES DE SUELO</th><th colspan="3">DELIMITACIONES ESPACIALES DEL PLANEAMIENTO</th></tr>
<tr><td rowspan="5">SUELO URBANO</td><td>Urbanización consolidada</td><td colspan="2">Actuaciones directas</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Urbanización no consolidada</td><td rowspan="3">Áreas de reparto</td><td>Actuaciones directas</td></tr>
<tr><td>Unidades de ejecución</td></tr>
<tr><td>Sistemas Generales no existentes con anterioridad</td></tr>
<tr><td colspan="3">Sistemas Generales existentes</td></tr>
<tr><td rowspan="2">SUELO URBANIZABLE DELIMITADO</td><td rowspan="2">Áreas de reparto</td><td>Sectores</td><td>Unidades de ejecución</td></tr>
<tr><td colspan="2">Sistemas Generales</td></tr>
<tr><td>SUELO URBANIZABLE NO DELIMITADO</td><td colspan="3">No incluye tampoco ninguna delimitación</td></tr>
<tr><td rowspan="2">SUELO NO URBANIZABLE</td><td colspan="3">Sistemas Generales</td></tr>
<tr><td colspan="3">Resto de suelo no urbanizable (agropecuario, forestal...)</td></tr>
</table>

La regla de inclusión es la siguiente: cada una de las delimitaciones indicadas en una columna pueden dividirse en una o varias delimitaciones de las indicadas inmediatamente a su derecha.

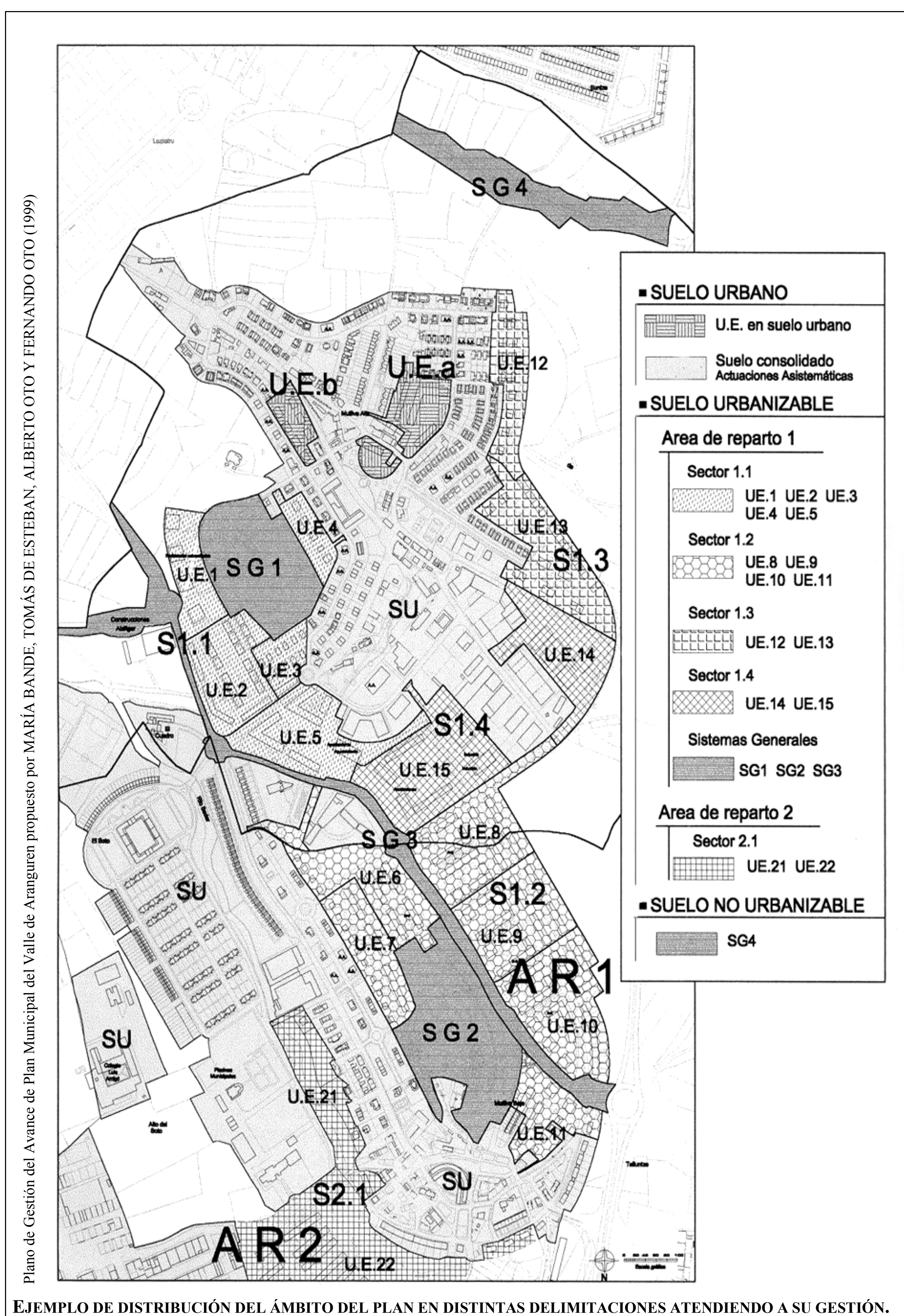
La indicación **urbanización consolidada** y **no consolidada** no supone propiamente una delimitación sino una característica del suelo urbano; no obstante puede interesar reflejar esa circunstancia en los planos, por el distinto porcentaje de aprovechamiento que debe adjudicarse en cada caso a la Administración (cfr. Lección 4).

En todo caso, el suelo con urbanización no consolidada puede resolverse tanto con unidades de ejecución como con actuaciones directas. Se utilizarán unidades de ejecución si es necesario reparcelar; y actuaciones directas si cada propietario puede edificar, de acuerdo con lo ordenado, sobre su propia parcela, cediendo en su caso como suelo público lo que sea necesario.

Las **unidades morfológicas**, tal como ya se ha expuesto, agrupa ámbitos de suelo urbano regulados por una misma normativa no incluida en la unidad de ejecución. Por tanto, *todo* su suelo se resolverá con actuaciones directas; distinto es que la existencia de una parcela sin edificar, o de un edificio fuera de ordenación, o la situación de la parcela en una zona de urbanización no consolidada, exijan que el Plan atienda específicamente a algunas actuaciones directas concretas, identificándolas para ello en los planos y estableciendo en la Normativa condiciones precisas para su edificación.

En el caso de los Sistemas Generales en suelo urbano, no importa que tengan urbanización realizada o no, lo relevante es que se trate de suelo público obtenido o destinado para Sistema General. Por ese motivo, en el cuadro se sitúa con independencia de la diferenciación entre urbanización consolidada, o no consolidada.

Se debe recordar que la existencia de las áreas de reparo son siempre optativas: tanto en suelo urbano (LF artº 100) como en el urbanizable (LF artº 101). En consecuencia pueden existir o no existir, y en caso afirmativo incluir todo o solo una parte de la correspondiente clase de suelo.



Plano de Gestión del Avance de Plan Municipal del Valle de Aranguren propuesto por MARÍA BANDE, TOMÁS DE ESTEBAN, ALBERTO OTO Y FERNANDO OTO (1999)

EJEMPLO DE DISTRIBUCIÓN DEL ÁMBITO DEL PLAN EN DISTINTAS DELIMITACIONES ATENDIENDO A SU GESTIÓN.

DISTINTOS MODOS DE OBTENER EL SUELO PÚBLICO.

Estamos en condiciones de presentar los distintos modos en que se puede obtener el suelo público necesario para la construcción de la ciudad.

La obtención del suelo público puede realizarse por Expropiación, Ocupación directa, Cesión gratuita y Cesión a cambio de UAs, según se resume a continuación.

Expropiación: Para su valoración cfr. LS98 artº 33-37, en la LF artº 209-217 se establecen los supuestos en que es aplicable.

- Es el único método aplicable en suelo **no** urbanizable, o urbanizable aún no desarrollado.
- Es aplicable habitualmente a :
  - Sistemas Locales en suelo urbano excluido de Unidades de Ejecución.
  - Sistemas Generales en suelo urbano o urbanizable excluidos de Áreas de Reparto.
- Puede aplicarse a Sistemas Generales incluidos en Áreas de Reparto.
- No se aplica a Sistemas Locales que pertenezcan a Unidades de Ejecución (en este caso siempre se obtiene por cesión gratuita).

Ocupación directa: es la ocupación del suelo por parte de la Administración mediante la adjudicación a los propietarios del correspondiente aprovechamiento urbanístico en otros suelos (LF artº 205,207,208).

- Sistemas Generales que pertenecen a Áreas de Reparto (sea en suelo urbano o urbanizable desarrollado). El aprovechamiento se adjudica precisamente en suelo incluido en la misma Área de Reparto.

Cesión gratuita: Se trata de la cesión del suelo público por parte de los propietarios, como condición previa a la adquisición del derecho al aprovechamiento urbanístico en suelo urbanizable y del derecho a edificar en suelo urbano (LS98 artº 14.2.a y 18.1).

- Se aplica siempre y solamente en:
  - Sistemas Locales en suelo urbano que pertenezcan a la Unidad de Ejecución.
  - Sistemas Locales pertenecientes a una parcela urbana excluida de las Unidades de Ejecución.

Cesión a cambio de UAs: Se produce en realidad una permuta del suelo privado que pasa a público por UAs pertenecientes al Ayuntamiento y situadas en otros suelos. (LF artº 206). La antigua Ley del Suelo limitaba este medio a los casos en que existía acuerdo entre el propietario y el Ayuntamiento (LS 92 artº 199.b).

- Es aplicable a:
- Sistemas Generales excluidos de Áreas de Reparto en suelo urbano o urbanizable que cuenta con Áreas de Reparto.
- Sistemas Locales excluidos de Unidades de Ejecución, en suelo en el que existen Áreas de Reparto.

Nótese que la diferencia de este modo de obtención, respecto al de ocupación directa es que los aprovechamientos adjudicados al propietario del suelo no se materializan en la misma Área de reparto a la que pertenece el suelo obtenido. En realidad este método sólo

es aplicable a los Ayuntamientos que tienen establecido un registro de transferencias de aprovechamientos; lo que sólo sucede en algunas poblaciones grandes.

Resumen sobre los modos de obtención del suelo público

El cuadro que se incluye a continuación resume los modos de obtención del suelo público en función de la clase y tipo de suelo, así como las entidades responsables de llevar a cabo la urbanización:

<table>
<tr><th colspan="3"></th><th>Modos de obtención del suelo</th><th>Urbanización a cargo de</th></tr>
<tr><td rowspan="4">Sistemas Generales</td><td colspan="2">suelo no urbanizable</td><td>Expropiación</td><td>Administración</td></tr>
<tr><td rowspan="2">suelo urbano o urbanizable con Áreas de Reparto</td><td>incluido en Área de Reparto</td><td>Ocupación Directa o Expropiación</td><td>Administración</td></tr>
<tr><td>no incluido en Área de Reparto</td><td>Cesión a cambio de UAs o Expropiación</td><td>Administración</td></tr>
<tr><td colspan="2">suelo urbano o urbanizable sin Áreas de Reparo</td><td>Expropiación</td><td>Administración</td></tr>
<tr><td rowspan="4">Sistemas Locales</td><td colspan="2">incluidos en Unidades de Ejecución</td><td>Cesión gratuita</td><td>Propietarios</td></tr>
<tr><td rowspan="3">no incluidos en Unidades de Ejecución</td><td rowspan="2">en actuación directa (1)</td><td>Cesión gratuita</td><td>Propietarios</td></tr>
<tr><td>o Expropiación (2)</td><td>Administración</td></tr>
<tr><td>fuera de actuación directa</td><td>Expropiación (2)</td><td>Administración</td></tr>
</table>

(1) En aquellas parcelas en las que se incluye suelo que la ordenación prevé como público. Evidentemente es necesario que pueda materializarse suficiente aprovechamiento en la parcela que, tras la actuación, se mantiene como privada; en otro caso habrá que acudir a otro método para la obtención del suelo público.

(2) Si en el suelo de su misma clase (urbano o urbanizable) existen Áreas de Reparto se puede aplicar también la Cesión a cambio de UAs.

Criterios para la delimitación de los Sistemas Generales.

Una vez obtenida una visión general del conjunto de delimitaciones que las necesidades de la gestión del Plan establecen en el suelo del término municipal, resulta oportuno destacar los criterios que han de considerarse en la delimitación de los Sistemas Generales.

Su delimitación en parte será debida a **motivos de viabilidad y programación**; en concreto:

1. Capacidad económica del Ayuntamiento para afrontar en los plazos previstos la construcción de los Sistemas Generales. Este aspecto es especialmente importante cuando se trata de sistemas viarios, necesarios para dotar de accesibilidad a determinadas áreas del desarrollo urbano. Este motivo puede influir incluso en la definición de un sistema (de viario o espacios libres) como general o local.

2. Posibilidades de conseguir dentro del plazo previstos el suelo necesario para esos sistemas. En concreto si se prevé, como será lo habitual, su obtención por ocupación directa, será preciso que en el momento de producirse esa ocupación se hayan puesto en marcha en la misma área de reparto unidades de ejecución con suficiente superávit de aprovechamiento materializable. Es decir, es preciso que en esas unidades, una vez adjudicado a los propietarios del suelo su aprovechamiento patrimonializable, queden

suficientes UAs para adjudicárselas a los propietarios del suelo de los sistemas generales que debe ser ocupados.

Han de considerarse también **criterios de autonomía constructiva, funcional y de gestión**, similares a los expuestos al tratar de las unidades de ejecución (Lección 4). En especial, cuando se trata de sistemas viarios en contacto con suelo no urbanizable (o urbanizable que no se prevé desarrollar a corto plazo) hay que considerar:

1. Que la construcción del viario puede exigir movimientos de tierra, desmontes y terraplenes que, lógicamente, han de incluirse en la delimitación del sistema. En todo caso, si se trata de un nuevo trazado de una carretera será preciso considerar la zona de dominio público prevista por la Ley Foral de Protección de Carreteras (Anexo V).

2. Hay que evitar dejar parcelas residuales que por su dimensión, forma o posición, pierdan su utilidad rústica original. Por tanto, si la parcela resultante no tuviese valor para su propietario, deberá incluirse en el sistema general.

16 DOCUMENTACIÓN DEL PLAN MUNICIPAL

DOCUMENTACIÓN EXIGIDA PARA LA TRAMITACIÓN DE UN PLAN MUNICIPAL

El Plan Municipal, una vez aprobado, quedará incluido en el ordenamiento legal, determinando derechos y obligaciones para los ciudadanos y para la Administración. Su fuerza vinculante deriva de su naturaleza reglamentaria (es decir, del hecho de que aplica y desarrolla una ley), en consecuencia su contenido normativo queda determinado por la legislación urbanística aplicable.

En concreto, la legislación fija:

1) LOS OBJETIVOS DEL PLAN MUNICIPAL (LF 94 artº 78 y 79): clasificación del suelo, ordenación urbana y protección del territorio.

2) SU CONTENIDO Y DETERMINACIONES (LF 94 artº 81-86). En concreto:

a) Objetivos del Plan referidos al Municipio que ordene (Lección 11).

b) Delimitación de las agrupaciones de edificación que se asientan en el territorio del municipio, según se trate de un núcleo urbano unitarios o complejos, o de un núcleo rural compacto o disperso (LF artº 68)

c) Clasificación y calificación del suelo (Lección 12)

d) Delimitación de áreas de reparto en suelo urbanizable y en suelo urbano (Lección 14)

e) Estructura general y orgánica del territorio (Lección 9)

f) Relación de dotaciones y señalamiento de las que tengan carácter público (Lecciones 9 y 12)

g) Medidas de protección de edificios, espacios o elementos de interés histórico, cultural o ambiental (Lección 18).

h) Categorías del suelo no urbanizable (Lección 17).

i) Medidas para protección de la naturaleza, medio ambiente y del paisaje (Lección 17)

j) Plazos para la adopción, en su caso, del planeamiento de desarrollo (Lección 15).

k) Señalamiento de las circunstancias en que sea procedente la revisión del Plan, en función de la población total, índice de crecimiento, recursos, usos e intensidad de ocupación real, en relación con la prevista por el planeamiento.

Hemos señalado, algunas lecciones en que estos temas se tratan con especial atención, en todo caso, nos referiremos a estos contenidos y determinaciones al examinar los documentos que deben incluirse en el Plan.

3) LOS DOCUMENTOS QUE DEBE CONTENER (LF 94 artº 87 y RF artº 33). En concreto:

a) Memoria

b) Planos de información

c) Normas urbanísticas aplicables a los distintos tipos de suelo

d) Catálogo de edificios y elementos históricos, artísticos o ambientales a proteger.

Los municipios de más de 10.000 habitantes incluirán además en la documentación del Plan:

e) Programa de actuación

f) Estudio económico y financiero

En la Lección 18 estudiaremos el Catálogo (documento d) y a lo largo de esta lección examinaremos con cierto detalle el contenido de los restantes documentos, pero antes interesa considerar el carácter jurídico de todos ellos.

CARÁCTER JURÍDICO DE LOS DOCUMENTOS QUE INTEGRAN UN PLAN MUNICIPAL

Al redactar un Proyecto Tramitable de Plan Municipal, es preciso tener en cuenta que se está redactando un documento que, tras su aprobación, tendrá efectos legales, con la consideración de un Reglamento; en consecuencia es necesario conseguir para ese documento las siguientes propiedades:

LEGALIDAD: lo que exige el respeto -no contradiciendo sus prescripciones- tanto del ordenamiento jurídico aplicable (en especial LS98, LF 94 y RF), como de la legislación sectorial que sea de aplicación, p. ej. Ley de carreteras. Por lo demás, el respeto al ordenamiento jurídico supone también no excederse en los cometidos que la legislación encomienda al Plan Municipal (en cuanto a sus objetivos, contenido y determinaciones).

PRECISIÓN. Deben quedar bien precisadas las obligaciones y derechos, distinguiendo claramente lo que se impone de lo que meramente se recomienda, o se expone como ejemplo o posibilidad. En este sentido es importante cuidar la redacción de los documentos escritos, conciliando la claridad con la precisión técnica; y de los documentos gráficos, haciendo compatible, calidad gráfica y expresividad, con rigor en las determinaciones.

Se debe cuidar especialmente la claridad en las carátulas de los planos: tanto en la denominación del plano, como en las claves utilizadas; incluyendo siempre escala, orientación geográfica, y, cuando sea oportuno, los necesarios topónimos.

COHERENCIA. Entre los distintos documentos, de modo que no aparezcan determinaciones contradictorias o ambiguas. En este sentido es especialmente importante que haya una perfecta correspondencia entre los términos utilizados en la documentación gráfica y en la documentación escrita: como criterio general no debe aparecer en los planos ningún concepto que no quede definido en la normativa escrita (o en la legislación aplicable).

SENTIDO Y POSIBLE CONTENIDO DEL AVANCE DEL PLANEAMIENTO

La legislación foral prevé, como primer paso en la elaboración de un Plan Municipal, la formulación por el Ayuntamiento de un **Avance de planeamiento** “que permita debatir los criterios, objetivos y soluciones generales del planeamiento” (LF artº 115.1). Ese Avance se someterá a exposición publica para que los interesados puedan formular “sugerencias y, en su caso, alternativas al modelo urbanístico propuesto por el Plan” (ibid.).

La formulación del Avance sólo es obligatoria en los Municipios de más de 10.000 habitantes, siendo potestativa en los demás. Por otra parte, la Legislación no define la documentación que compone un Avance, ni tampoco cuál es su contenido, es decir, qué determinaciones debe incluir.

En la práctica parece recomendable que el Avance defina con suficiente claridad la ordenación e incluso prevea (de acuerdo con la entidad del Municipio) las condiciones de gestión. Sin embargo, será conveniente reducir en lo posible el desarrollo de la documentación de modo que una eventual modificación de las soluciones propuestas por el Avance, no suponga rehacer excesivos documentos.

CARÁCTER DE UN AVANCE NORMATIVO

La Normativa escrita adquiere habitualmente una extensión y complejidad considerable, lo que supone, no sólo un abundante trabajo de redacción, sino también una dificultad para su interpretación global. Por este motivo resulta de interés preparar un avance de normativa en que se combinen dibujos y esquemas, con algunas anotaciones escritas; sobre ese documento será más fácil que el Ayuntamiento y los ciudadanos interesados puedan hacerse cargo de la ordenación prevista. Siempre se tratará sólo de un avance, que requerirá posteriormente una mayor concreción que se llevará a cabo en la fase de redacción escrita de la Normativa, pero al menos los aspectos de orden general pueden haber sido ya decididos.

En todo caso, si el Avance que se está preparando va a ser sometido a información pública (lo que resulta obligatorio en las poblaciones de más de 10.000 habitantes: LF artº 115.1), deberá contener, aunque sea de modo esquemático, los datos necesarios para que los propietarios puedan hacerse cargo de las posibilidades edificatorias que el Plan prevé para cada parcela.

CONTENIDO DE LOS DOCUMENTOS DE UN PLAN MUNICIPAL

En los siguientes apartados se exponen brevemente los contenidos y características que deben tener los documentos de un Plan Municipal (LF artº 87 y RF artº 33).

A. Memoria
B. Planos de Información
C1. Planos de Ordenación o Normativos
C2. Normativa General y Normativa Particular de cada clase de suelo
D. Programa de Actuación y Estudio Económico.

A) MEMORIA

La Memoria tiene una finalidad explicativa y justificativa del Plan Municipal. No se trata, por tanto, de un documento propiamente normativo; su carácter es similar al preámbulo de una ley o reglamento, y su contenido puede ser útil para una correcta interpretación de las disposiciones del Plan.

Su contenido básico queda establecido por la Ley Foral (LF 94 artº 87.1.a) y desarrollado por el Reglamento (RF artº 30); en consecuencia la memoria debe incluir:

1. Presentación de la información urbanística del Municipio. Se trata de completar la información gráfica, y aportar aquella información que por su propia naturaleza debe ser expuesta por escrito (cfr. al respecto lo que se expuso en Lección 10).

> En concreto el Reglamento indica que la Memoria debe referirse a los siguientes extremos: planeamiento (urbanístico o de ordenación territorial) vigente en la actualidad –Planeamiento y Afecciones-; descripción somera de los núcleos de población existentes –Medio Urbano-; características de la población y evolución previsible en el plazo de diez años –Medio Humano-; valores paisajísticos, ecológicos, urbanos, históricos y arquitectónicos existentes; análisis de las infraestructuras supramunicipales existentes y previstas y su relación con las municipales previstas –Medio Físico-.

El esquema seguido en la Lección 10 contempla suficientemente estos aspectos.

2. Objetivos y criterios de la ordenación prevista (LF artº 81.a y 87.1.a; cfr. También RP artº 38.3 y lo expuesto en la Lección 11).

3. Descripción y justificación de la ordenación propuesta y de sus determinaciones fundamentales.

La descripción debe ser sintética y ordenada, centrándose en los aspectos fundamentales, y apoyándose en la documentación gráfica incluida en el Plan. Puede iniciarse con un comentario general a la ordenación, examinando después los aspectos funcionales, formales y de gestión.

La justificación, también referida a los aspectos fundamentales, es la parte más importante de la memoria, se trata de exponer los motivos por los que se han adoptado las distintas soluciones; lógicamente han de explicarse con especial claridad aquellos puntos en que el Plan se aparte de las opiniones o tendencias comúnmente aceptadas, o no se adecue a las principales sugerencias aportadas en el trámite de información del Avance.

Esta justificación deberá referirse también a las densidades previstas para la edificación y a los estándares de equipamientos, no limitándose a comprobar el cumplimiento de los módulos establecidos por la legislación urbanística (Lección 12).

Resulta útil además incluir unos cuadros numéricos que reflejen las previsiones del planeamiento: superficie incluida en cada clase y calificación de suelo, previsiones edificatorias, Sistemas Generales y locales, etc.

Hay que cuidar que los topónimos que se utilicen en la memoria sean fácilmente reconocibles en los planos.

4. Justificación de los criterios seguidos en la delimitación de las áreas de reparto y cálculo del aprovechamiento tipo.

El cálculo del aprovechamiento tipo exige la previa determinación, y justificación, de los coeficientes de homogenización que van a utilizarse en cada una de las áreas de reparto.

Aunque a veces no se incluirá en el Proyecto tramitable del Plan, resulta útil comprobar la viabilidad económica del plan, estudiando las unidades de ejecución más desfavorables en cada Área de Reparto, y en el suelo urbano (si en esta clase de suelo no se establecen áreas de reparto).

5. Señalamiento de las circunstancias con arreglo a las cuales sea procedente, en su momento, la revisión del Plan.

Hay que tener en cuenta que, aunque este aspecto se refleje en la memoria (así se establece en RF artº 30.5), sólo quedará regulado por lo que se establezca explícitamente en la Normativa del Plan. Sin embargo, en la memoria podrán justificarse y exponerse con más amplitud los motivos por los que se fijan determinadas condiciones para la revisión.

B. PLANOS DE INFORMACIÓN

Respecto al contenido de los planos de información la legislación es muy escueta (RF artº 31.1), no fija una escala obligatoria (sólo se refiere a "escala adecuada"), y en cuanto a su contenido menciona los siguientes extremos:

1. Situación del territorio en cuanto a sus características naturales y usos del suelo.

2. Estado actual del núcleo de población referido a la urbanización, a los edificios y al planeamiento vigente
3. Infraestructuras, servicios y equipamientos existentes.

Los planos de información sugeridos en la Lección 9 cubren sobradamente estas exigencias.

C1. PLANOS DE ORDENACIÓN (O NORMATIVOS)

El Reglamento de la Ley Foral (artº 31.2) determina con bastante precisión los planos de propuesta que debe contener el Plan. Reproducimos en el ANEXO I su contenido, incluyendo las determinaciones a que se refieren los artículos de la Ley Foral a que remite.

En la práctica es habitual agrupar la información requerida en los siguientes planos:

• 1. **PLANO DEL CONJUNTO DEL TÉRMINO MUNICIPAL** (a escala 1:5.000 ó 1: 10.000) en el que se refleja simultáneamente: Estructura General y Orgánica del Territorio; clasificación del suelo; categorías del suelo no urbanizable; y usos globales en el suelo urbanizable (por sectores) y en el suelo urbano (delimitando si es el caso zonas con distintos usos).

La Escala se elige atendiendo a las características del territorio (extensión del municipio, valores que deben protegerse, etc.); cabe también representar todo el término municipal a escala 1:10.000 e incluir alguna zona a escala mayor (1:5.000).

• 2. **PLANO DE ORDENACIÓN** del núcleo (o núcleos) de población (escala libre), en que se refleje el resultado formal de la ordenación prevista, pero sin referirse expresamente a las determinaciones establecidas por la ordenación. Se trata, en definitiva, de un plano explicativo, no directamente normativo. Si la dimensión del núcleo lo permite puede representarse en escala 1:500 ó 1:1000.

• 3. **PLANO DE FORMA DEL SUELO URBANO Y URBANIZABLE ORDENADO DIRECTAMENTE** por el Plan Municipal. Preferiblemente a escala 1:500 (aunque en algunos casos sería aceptable 1:1.000). Incluirá alineaciones, alturas y rasantes; deberá ir debidamente acotado, tanto en lo referente a las alineaciones oficiales como a las edificatorias y las relativas a los elementos fundamentales de la urbanización del espacio público.

Al preparar las **cotas** hay que tener en cuenta que los datos proporcionados deben ser suficientes para realizar dos operaciones distintas:

a) Por una parte la redacción del Proyecto de Urbanización, y simultáneamente la delimitación de las parcelas que el Proyecto de Reparcelación repartirá entre los distintos propietarios.

b) Replantear sobre el terreno las alineaciones que han de cumplir la edificación.

Lo habitual es establecer unas cotas básicas que permiten la primera operación (el replanteo del espacio público, bien sea determinando la posición de los ejes viarios, bien sea definiendo las alineaciones oficiales que lo limitan); y , a continuación, apoyándose en ese trazado acotar las alineaciones constructivas, o los linderos internos de las parcelas.

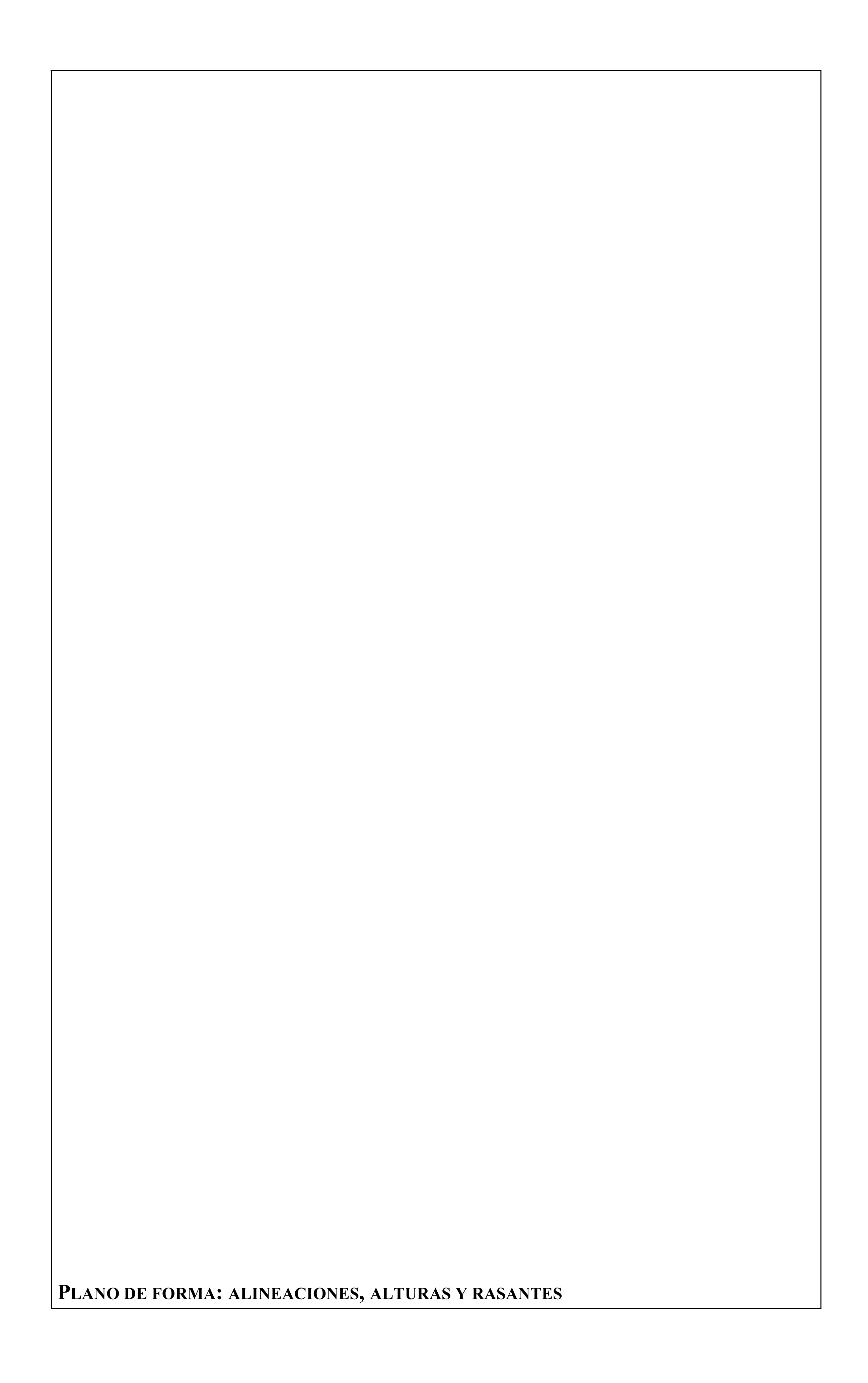
Las **rasantes** deben proporcionar las información necesaria para redactar los correspondientes proyectos de urbanización; en este sentido puede ser útil redactar el plano sobre un plano topográfico, que permita hacerse cargo de la adaptación al terreno y de los movimientos de tierras que exige.

Las **alturas** se indicarán habitualmente fijando el número de plantas, y de modo que queden definidas las alturas que correspondan a cada cuerpo de edificación

Los planos que siguen se basan en la propuesta para el Plan Municipal del Valle de Egüés (área del Concejo de Egüés) de RAQUEL JIMÉNEZ IDIAZABAL (2000)

PROCESO PARA ACOTAR EL PLANO DE FORMA

En esta ilustración se reflejan –destacándolas especialmente para aclarar el proceso- las acotaciones que se deben marcar en primer lugar; son las que sitúan los ejes fundamentales del nuevo tejido viario, tomando como referencia puntos fácilmente identificables en el terreno (p.ej. edificaciones existentes); de este modo se dispone de una “rejilla” sobre la que es fácil acotar el resto de los elementos.
En la ilustración de la página siguiente se reproduce un plano de forma, tal como aparecerá en un Plan Municipal (con alineaciones, alturas y resantes). En él se han añadido las cotas necesarias para definir la parcelación que de acuerdo con las condiciones de reparcelación resulte obligatoria, y las alineaciones obligatorias y máximas (tomando habitualmente como referencia las alineaciones oficiales).



PLANO DE FORMA: ALINEACIONES, ALTURAS Y RASANTES

• 4. **PLANO DE USOS PORMENORIZADOS DEL SUELO URBANO Y URBANIZABLE ORDENADO DIRECTAMENTE** por el Plan Municipal. Preferiblemente a escala 1:500 (aunque habitualmente sería aceptable 1:1.000). La definición de usos debe referirse tanto al suelo como a la edificación (se trate de suelo o edificación privada o pública);

Al referirse a usos pormenorizados se incluye también la tipología utilizable

P. ej. no bastaría indicar como uso pormenorizado residencial, ni vivienda colectiva, sino más bien, vivienda colectiva en bloque, o en manzana cerrada

En algunos casos puede ser oportuno distinguir plantas en la edificación, al objeto de fijar usos pormenorizados distintos en cada planta.

Sin embargo, para esto no siempre será necesario preparar un plano para cada planta, en uno mismo pueden reflejarse los distintos usos, p. ej. un uso puede ser vivienda colectiva en bloque, y otro distinto, vivienda colectiva en bloque, con comercio en planta baja, y garaje privado en sótano.

En las dotaciones debe indicarse su destino, aunque sea de modo genérico, p. Ej. utilizando la terminos de los módulos y reservas reglamentarias (cfr. Lección 12). En los sistemas viarios se puede distinguir rodado (quizá determinando cierta jerarquía), peatonal, coexistencia, etc. En los espacios libres los usos deben permitir comprobar las previsiones reglamentarias (cfr. Lección 12, p. 73).

En cuanto a las parcelas libres vinculadas al uso residencial, o dotacional, habitualmente no interesará marcarlas explícitamente en los planos con una trama o tono especial, bastará indicar, p. ej., vivienda unifamiliar en parcela libre, y confiar a la normativa escrita la determinación de dónde debe situarse la edificación. En algunos casos, sin embargo, sí puede ser útil grafíar con una trama distinta la parcela libre, porque su posición queda inequívocamente definida; p. ej. en algunas viviendas adosadas.

• 5. **PLANO DE GESTIÓN DEL SUELO URBANO Y URBANIZABLE ORDENADO DIRECTAMENTE** por el Plan Municipal. Preferiblemente a escala 1:500 (aunque habitualmente sería aceptable 1:1.000); se redactará sobre un plano en que aparezca el parcelario actual, e incluirá los siguientes contenidos:

En todo la extensión del plano: delimitación de la clasificación del suelo; delimitación e identificación de las áreas de reparto y de los sectores en el suelo urbanizable.

Como es sabido, el planeamiento no ha de incluir obligatoriamente la delimitación de unidades de ejecución (cfr. LF 146.1); no obstante, en los párrafos que siguen se supone que se ha optado por realizar directamente a través del Plan Municipal esta delimitación: este procedimiento tiene indudables ventajas en cuanto permite considerar simultáneamente la ordenación y su gestión.

En el suelo urbano: delimitación e identificación de las unidades de ejecución que se establezcan; identificación de los **edificios fuera de ordenación** (LF 134.1) y de los solares no construidos; modificaciones en la parcelación producidas por la ordenación prevista (es decir, nuevas alineaciones oficiales); límite de las edificaciones previstas (a veces, bastará indicar sólo las nuevas parcelas).

Se dice que un edificio existente está **fuera de ordenación** cuando no respeta la ordenación establecida por el plan; en la Lección 18 se explica a qué distintos regímenes urbanísticos puede quedar sometido.

Si se establecen distintos regímenes de fuera de ordenación, esta diferenciación deberá también reflejarse en el plano de gestión.

PLANO DE USOS

PLANO DE GESTIÓN

Es también recomendable delimitar en el suelo urbano consolidado áreas morfológicamente homogéneas, en las que será de aplicación una normativa urbanística común. De este modo todo el suelo urbano quedaría distribuido en unidades de ejecución, que ocuparán todo el suelo urbano no consolidado, y unidades morfológicas (o el término que se utilice), que abarcaría todo el suelo urbano consolidado.

En el suelo urbanizable: delimitación de las unidades de ejecución que se establezcan; **edificios fuera de ordenación**; y nueva parcelación prevista de acuerdo con las condiciones de reparcelación que se establezcan en la normativa (es decir, nuevas alineaciones oficiales, y divisiones de parcelas que resulten obligatorias). A veces se incluyen también, aunque no resulte imprescindible el contorno de la edificación prevista.

Al reflejar la nueva parcelación (sea en suelo urbano o en urbanizable) debe aclararse el carácter público o privado de las parcelas, y si es el caso qué parcelas tendrán un carácter mancomunado.

• 6. **PLANO DE GESTIÓN CORRESPONDIENTE AL SUELO URBANIZABLE, NO ORDENADO DIRECTAMENTE POR EL PLAN MUNICIPAL,** con el contenido fijado en RF artº 31.2.D y E).

En el ANEXO I (apartados D y E) se exponen esos contenidos.

Es posible que en suelo urbanizable se incluyan sectores que tienen ya aprobado un Plan Parcial, en este caso (como se avanzaba en la Lección 12) el Plan Municipal puede limitarse a asumir ese Plan sin necesidad de reproducir todo su contenido normativo.

Tanto en los planos de gestión del suelo urbano y del suelo urbanizable, como en el plano de conjunto del término municipal, por lo que se refiere al suelo no urbanizable, deberán identificarse los **edificios o elementos históricos, culturales o ambientales que el Planeamiento proteja** (y que en consecuencia incluye en el correspondiente Catálogo de protección: LF artº 83; RF 33 y Lección 17).

C2. NORMATIVA GENERAL Y PARTICULAR DE CADA CLASE DE SUELO

La Ley Foral establece que "el Plan Municipal contendrá las Normas urbanísticas aplicables a los distintos tipos de suelo y, en su caso, de gestión, así como la regulación de las condiciones y plazos de la urbanización y edificación" (LF artº 87.1.c); el Reglamento precisa que "la Normativa Urbanística (...) diferenciará el tratamiento aplicable a las distintas clases y categorías del suelo" (RF 32.1) y detalla el distinto contenido de la Normativa para cada clase de suelo (urbano, urbanizable o no urbanizable).

• ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DE LA NORMATIVA

Como modo de desarrollar estos contenidos, la técnica urbanística suele diferenciar dentro de la Normativa distintos documentos, o secciones dentro de un solo documento, incluyendo en cada uno determinaciones de distinta naturaleza; en concreto se distingue:

NORMATIVA GENERAL

NORMATIVA PARTICULAR, subdividida en
- Normativa Particular de Suelo Urbano (cfr. Lección 18)
- Normativa Particular de Suelo Urbanizable (cfr. Lección 18)
- Normativa Particular de Suelo No Urbanizable (cfr. Lección 6)

ORDENANZAS subdivididas en

Ordenanzas de Edificación

Ordenanzas de Urbanización

Ordenanzas de Tramitación Urbanística, etc.

Aunque no existe una normalización oficial, ni oficiosa, sobre el contenido de cada uno de estos documentos o secciones, hay una tendencia general a distribuir las determinaciones normativas del plan atendiendo a los siguientes criterios:

Según su ámbito de aplicación; es decir, según contenga determinaciones **generales** para todo un ámbito, o **particulares** para cada parcela concreta.

Según se trate de determinaciones **genéricas** o **específicas**.

Combinando esos dos criterios puede conseguirse una primera aproximación al contenido de cada documento

	ÁMBITO AFECTADO	**TIPO DE DETERMINACIONES**
NORMATIVA GENERAL	**General** (todo el municipio)	**Genéricas**
NORMATIVA PARTICULAR	**Particular** Según clase de suelo, y dentro de cada clase por áreas más reducidas (unidades de ejecución y unidades morfológicas); pero en todo caso, debe llegar a especificar las condiciones de **cada parcela**	**Condiciones específicas** de forma, uso y gestión
ORDENANZAS	**General** A veces se preparan ordenanzas para un ámbito más reducido, pero en todo caso las determinaciones se referirán a todo ese ámbito sin particularizar entre las distintas parcelas.	**Condiciones específicas** que debe cumplir cualquier edificación o urbanización del ámbito de que se trate.

Las determinaciones genéricas sólo pueden ser aplicables directamente por parte de la Administración, e interesan a los administrados sólo de modo indirecto (al aplicar otras determinaciones); las determinaciones especificas se aplican directamente por los administrados y por los técnicos al preparar un proyecto que será sometido a aprobación o licencia municipal.

Por ejemplo en la Normativa General se pueden establecer determinada clasificación de usos (por el destino que pueden darse a las edificaciones o suelos, por el régimen de autorización, etc.); la Normativa Particular utilizará en sus determinaciones particulares esas mismas clasificaciones de usos.

En la Normativa Particular (sobre todo en el suelo urbano y en el urbanizable ordenado directamente por el Plan Municipal) se pueden distinguir un capítulo o apartado más general (aplicables al conjunto del suelo urbano o urbanizable), y otros apartados dirigidos a cada unidad de ejecución o morfológica. En la Lección 18, examinaremos con más detenimiento la posible estructura de una normativa particular.

Otro criterio, que puede ser útil, para distribuir los contenidos normativos entre los distintos documentos, es incluir en la Normativa (sea general o particular) aquellas

determinaciones que son inseparables del Plan, de modo que sin ellas el Plan quedaría incompleto. Sin embargo, en las Ordenanzas se agruparían aquellas determinaciones que pueden establecerse con independencia del Plan, de modo que su modificación no afectan al propio Plan, e incluso que pueden existir (y ser aplicables) aunque el plan no existiera.

P. ej: medidas mínimas de los patios de luces, vuelos máximos permitidos, medidas de seguridad en la construcción, etc. Todo lo referente a tramitación urbanística, actividades clasificadas, etc.

- **CRITERIOS DE REDACCIÓN**

Según una técnica habitual en los textos legales, las Normativa se distribuye en artículos con numeración sucesiva, agrupados en sentido ascendente en secciones, capítulos y títulos (de este modo varios artículos se agrupan en una sección, las secciones en capítulos, y los capítulos en títulos). Se procura que cada artículo tenga un sentido completo, y una redacción relativamente breve: si el texto de un artículo debe ser más amplio, o interesa poner de manifiesto su estructura interna, se suelen dividir en apartados, cada uno de ellos identificado con un número o letra. Resulta una buena técnica dar un título (es decir, anotar un breve epígrafe que anuncia su contenido) a cada artículo, sección, capítulo y título.

Tal como veremos en la Lección 18, en la Normativa Particular del Suelo Urbano o Urbanizable ordenado por el Plan Municipal, es frecuente incluir unas fichas normativas con una estructura más distinta, más adaptada al tipo de determinaciones que debe fijar.

La redacción de la Normativa ha de tener un tono adecuado, técnico y preciso, evitando consideraciones o justificaciones que podrían tener sentido en la Memoria, pero que en la Normativa estarán fuera de lugar.

- **ADECUACIÓN DE LA NORMATIVA AL PLAN**

En todo caso, al preparar una Normativa, es importante adecuarse al Plan concreto que se está redactando, y a las características de la población, tanto en cuanto a la extensión de la Normativa, como a las determinaciones que incluye. Por ejemplo, en poblaciones de menos de 10.000 habitantes bastará un solo documento y las secciones dedicadas a Normativa General y Ordenanzas, serán más breves.

En el Anexo IV incluimos un ejemplo del índice de una Normativa Urbanística General.

D. PROGRAMA DE ACTUACIÓN Y ESTUDIO ECONÓMICO. AVANCE DE PLAZOS Y PRIORIDADES

El Programa de actuación y el Estudio económico y financiero sólo es obligatorio en los Planes de Municipios de más de 10.000 habitantes (LF artº 87.2); su contenido viene determinado por el Reglamento (RF artº 34 y 35) que de algún modo desarrolla las previsiones de la ley relativas al contenido del Plan Municipal (LF artº 85).

En todo caso, puede resultar conveniente redactar en la fase del Avance un documento en que se incluya:

1. Plazos para la ejecución de los distintos Sistemas Generales y, en su caso, de los Sistemas Locales excluidos de las unidades de ejecución (Lección 14).
2. Plazos y sistemas de gestión de cada una de las unidades de ejecución; en caso necesario fijación de prioridades de unas unidades de ejecución respecto de otras, o respecto a un Sistema General (Lección 14)

17 ORDENACIÓN DEL TERRITORIO POR PARTE DEL PLAN MUNICIPAL

La ordenación del territorio por parte del Plan Municipal se realiza básicamente a través de tres procedimientos:

1. La definición de la Estructura General y Orgánica del territorio (Lección 8)
2. Clasificación del suelo de todo el término municipal, y en consecuencia delimitación del suelo no urbanizable (Lección 11).
3. Ordenación del suelo no urbanizable. Básicamente a través de determinaciones de uso y de protección; pero también estableciendo condiciones de forma para las posibles construcciones emplazadas en este suelo.

En esta lección nos centraremos en este ultimo procedimiento.

ATENCIÓN DE LOS VALORES DEL SUELO RÚSTICO

El Planeamiento Municipal se orienta de modo directo a la ordenación del desarrollo urbano de la población, no obstante al ordenar el suelo rústico es preciso atender a sus propios valores:

productivos: posible uso agropecuario, forestal, extracción de minerales, potencialidad turística

y **no directamente productivos**: fauna, flora, recursos hídricos, paisaje, valores ecológicos, históricos, arqueológicos y culturales, etc.

La Ley del Suelo se refiere en primer lugar a estos valores (LS98 artº 9), pero también a los que hacen referencia a las exigencias derivadas del proceso de urbanización, y en concreto:

infraestructuras y sus áreas de influencia y protección

En todo caso, en la ordenación del suelo no urbanizable, se hace necesario un equilibrio en la apreciación y potenciación de los valores y necesidades de lo rústico y de lo urbano.

LEGISLACIÓN APLICABLE AL SUELO NO URBANIZABLE

En la Lección 12 hemos tratado ya de los artículos de la Ley del Suelo aplicables al suelo no urbanizable (LS98 artº 9 y 20); por su carácter de legislación básica es difícil determinar con precisión qué aspectos pueden ser actual y directamente aplicables en la redacción de un Plan Municipal, por este motivo nos centraremos en las previsiones establecidas por la Ley Foral para el suelo no urbanizable.

En todo caso, es necesario tomar también en consideración la legislación sectorial que puede ser aplicable al suelo no urbanizable; sin pretender una relación exhaustiva hay que mencionar:

La Ley Foral 11/1986, del 10 de octubre, de Protección de Carreteras

La Ley Foral 9/1996, del 17 de junio, de Espacios Naturales de Navarra.

Decreto Foral 290/1988, del 14 de diciembre, de delimitación del Camino de Santiago

La Ley Foral 19/1997, del 15 de diciembre, de vías pecuarias de Navarra

En el ANEXO II se incluyen extractos de estas legislaciones, con las principales determinaciones aplicables al Planeamiento Municipal.

CATEGORÍAS EN EL SUELO NO URBANIZABLE

La Ley Foral de Ordenación Territorial establece un instrumento bien concreto para la ordenación y protección del suelo no urbanizable; se trata de la categorización del suelo; este instrumento actúa del siguiente modo:

1. La ley establece una **relación de posibles actividades y usos**, constructivos y no constructivos, que podrían realizarse en el suelo no urbanizable (LF artº 22).

2. Fija también un **régimen de autorizaciones** de estos usos potenciales (LF artº 29); para ello distingue entre:

usos permitidos son aquéllos que por su propia naturaleza son compatibles con los objetivos de la protección que otorga la categorización del suelo. No requieren aprobación del Departamento de Ordenación del Territorio; sin perjuicio de que deban ser objeto de licencia municipal o de la autorización de otros órganos de la Administración

usos autorizables, los que puedan ser compatibles en determinadas circunstancias, y exigirán en cada caso autorización del Departamento de Ordenación del territorio; todo ello; sin perjuicio de que deban ser objeto de licencia municipal o de la autorización de otros órganos de la Administración. El modo de tramitación de estas autorizaciones se establece en LF artº 42 a 44

usos prohibidos son los que resultan siempre incompatibles, y por tanto no pueden ser autorizados en ningún caso

3. Por fin presenta la siguiente **relación de las distintas categorías de suelo no urbanizable** (LF 94 artº 23):

Espacio Natural
Suelo forestal
Suelo de alta productividad agrícola
Suelo de mediana productividad agrícola o ganadera
Suelo de afecciones específicas
a) Infraestructuras existentes
b) Infraestructuras previstas
c) Aguas protegidas
d) Entorno de bienes inmuebles de interés cultural
e) Itinerarios de interés

Estableciendo para cada una (cfr. LF artº29-40):

Los **criterios de inclusión** de un determinado suelo en esa categoría.

Usos permitidos, autorizables y prohibidos en esa categoría del suelo.

La LF preveía además otras categorías para el suelo no urbanizable: suelo genérico y entorno de población. En espera de un desarrollo foral de la LS98 (se trata de una ley básica que debe ser desarrollada por la legislación autonómica), debe entenderse que esta ley estatal ha dejado sin efecto los artículos de la LF referidos a estas categorías de suelo no urbanizable, en cuanto a la vista de los criterios que establece la LS98 artº 9 esos suelos deben considerarse urbanizables.

4. Además la Ley Foral prohibe -con carácter general, sea cual sea la categoría del suelo, las siguientes acciones u omisiones en suelo urbanizable (LF artº 25): las que incrementen la erosión y pérdida de calidad de los suelos, que destruyan masas vegetales, que destruyan

o contaminen zonas húmedas, el vertido de residuos fuera de los lugares autorizados, y los vertidos de líquidos que puedan degradar o contaminar acuíferos.

5. Ordena así mismo la protección de hábitats naturales (LF artº 41), para ello cuando sea necesario -con independencia de la asignación de la categoría que le corresponda- se podrán delimitar Áreas de Protección de la Fauna Silvestre, con referencia expresa al régimen de protección que les sea aplicable.

CRITERIOS PARA LA ASIGNACIÓN DE CATEGORÍAS AL SUELO NO URBANIZABLE

Con las excepciones que a continuación señalaremos, la asignación de categorías se realiza a través del Plan Municipal, para ello se podrán seguir los siguientes criterios:

1. Habrá que tener en cuenta la información disponible, respecto a:

- usos actuales y potenciales del suelo
- planeamiento sectorial o supramunicipal (p. ej. Normas Urbanísticas Comarcales) con incidencia en el término municipal
- previsiones de infraestructuras

2. Además interesará identificar las exigencias o consecuencias que se derivan para el suelo urbanizable de los objetivos del Plan Municipal. Áreas de crecimiento de la población, propuestas de infraestructuras, etc.

3. Atendiendo a esos datos (nn. 1 y 2) se asignarán las categorías más adecuadas, considerando tanto la protección que proporcionan como las razones de inclusión establecidas por la Ley Foral.

4. En todo caso deberán recogerse en el Plan Municipal las categorías que, de modo directo o indirecto, hayan sido asignadas a determinadas áreas del término municipal. En concreto, si es el caso, habrá que tomar en consideración:

a) los Instrumentos de Ordenación Territorial, en especial -si existiesen en el ámbito del Municipio- los Planes Sectoriales de Incidencia Supramunicipal

b) los Espacios Naturales declarados por Ley o Decreto Foral, según su categoría; cfr. la Ley Foral de Espacios Naturales (LFEN).

c) los Decretos Forales que definan los espacios ocupados por un itinerario de interés (en todo caso, respecto al Camino de Santiago D. Foral 290/1988)

d) las cañadas, de acuerdo con las información catastral existente

e) los bienes inmuebles declarados de interés cultural de acuerdo con la legislación sobre patrimonio histórico.

5. Hay que tener en cuenta que, con independencia de los espacios naturales declarados por el Gobierno Foral, el Municipio puede declarar en su territorio Áreas Naturales Recreativas, Monumentos Naturales y Paisajes Protegidos (LFEN artº 4 y 5).

6. Si por las características de una área ésta puede ser incluida en más de una categoría, se le asignará la que proporcione una mayor protección (LF artº 28).

7. Debe recordarese que al asignar categorías no se trata de traducir directamente los usos actuales del suelo rústico, sino de valorar las potencialidades y posibilidades del suelo (con independencia de que actualmente no se estén aprovechando); las determinaciones de categorías deben incluir una carga proyectual y planificadora.

8. Además convendrá, en lo posible, evitar “enclaves” de una categoría en otra; por ejemplo, al asignar la categoría de suelo forestal interesará englobar también algunas parcelas con posibilidades forestales, aunque actualmente no tengan arbolado.

9. También, habitualmente, se procurará no distribuir una misma parcela entre varias categorías; sobre todo, cuando se trata de categorías básicas (suelo de mediana o alta productividad, forestal, etc.); otro criterio podrá seguirse si se trata de las categorías de protección de infraestructuras o de aguas, aquí no habrá inconveniente en asignar, a través de esta categoría, una mayor protección a parte de una parcela (la cercana a la carretera o al río).

REFLEJO DOCUMENTAL DE LAS CATEGORÍAS DEL SUELO NO URBANIZABLE

Las categorías deberán reflejarse en un plano de escala no inferior a 1:10.000, puede utilizarse para esto el Plano de conjunto del término municipal que se sugiere en la Lección 16. Además deberá redactarse una Normativa Urbanística Particular del Suelo No Urbanizable.

Hay que tener en cuenta que el Planeamiento podrá reforzar la protección que, de acuerdo con su categoría, corresponda a un área del municipio. Es decir, las limitaciones establecidas por la Ley Foral a cada categoría tienen el carácter de mínimas y básicas (LF artº 26), el planeamiento podría aumentarlas: bien para toda una categoría del suelo, estableciendo distintos grados dentro de una categoría, o delimitando áreas con una protección especial.

La Normativa escrita suele redactarse tomando como base los artículos de la Ley Foral que sean directamente aplicables en cada caso (cfr. LF artº 22-41). Interesará, sin embargo, eliminar los que correspondan a categorías no utilizadas en el Plan Municipal; ajustar la protección de las distintas categorías (si se desea aumentar su protección: cfr. LF artº 26); completar algunos artículos con el contenido de la legislación a la que remite: p. ej. protección de carreteras, entorno del Camino de Santiago, áreas naturales, etc.

Además, tanto en el plano como en la Normativa escrita, será oportuno reflejar, en la medida en que sea preciso:

a) áreas en las que se autoriza el vertido de residuos (LF artº 25)

b) cuando sea necesario, Área de Protección de la Fauna Silvestre (LF artº 41)

c) si es el caso, áreas de protección especial (es decir, que se desean proteger por encima de lo establecido con carácter general para cada categoría)

En el Anexo VI se incluye, como ejemplo, el índice de una Normativa Urbanística Particular del Suelo No Urbanizable.

OTRAS DETERMINACIONES DEL PLAN MUNICIPAL EN EL SUELO NO URBANIZABLE

De acuerdo con la LF (artº 82.C.c) el Plan Municipal debe incluir, además, previsiones de forma para las nuevas construcciones que el Plan permite en el Suelo No Urbanizable; y determinar el régimen aplicable a las edificaciones actualmente existentes en esa clase de suelo, no ajustadas a su nueva ordenación.

Condiciones de forma Resulta recomendable fijar esas condiciones refiriéndose a las distintas construcciones posibles (en concreto los usos constructivos previstos en la LF -artº 22.2), sin olvidar fijar condiciones para los movimientos de tierra y los cierres de las fincas que tanto pueden afectar a la percepción del paisaje.

Régimen de edificación existente.. La LF artº 82.C.b) establece que el Plan debe indicar la edificación existente antes de la entrada en vigor del Plan y situada en suelo no urbanizable que queda fuera de ordenación. A diferencia de lo que la propia Ley prevé para el suelo urbano y urbanizable (véase Lección 18, p 118), sólo queda fuera de ordenación aquellas construcciones que explícitamente se indique; de este modo la ley parece mantener en este suelo un planteamiento más tolerante, posiblemente por que no perturban el desarrollo urbano.

En todo caso, interesa considerar con cierta atención cada una de las construcciones existentes y establecer con claridad cuál es su régimen: en términos generales no parece adecuado permitir ampliaciones, o cambios de uso; quizá se deba ser más exigente en determinadas categorías del suelo y, especialmente, si es el caso, en los paisajes que se deseen proteger.

18 ORDENACIÓN URBANA DE NÚCLEOS CONSOLIDADOS

LA CUESTIÓN DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

La técnica urbanística tal como se ha venido desarrollando desde mediados del siglo XIX aparece especialmente apta para la ordenación de procesos de crecimiento urbano, presentando mayores limitaciones cuando se trata de ordenar los espacios urbanos ya consolidados. Dentro de este marco disciplinar adquiere especial importancia la cuestión de los centros históricos, en los que el urbanismo se enfrenta no sólo con lo ya consolidado sino con valores culturales que deben ser protegidos.

En este sentido puede resultar de interés revisar, aunque sea de un modo somero, las distintas actitudes con las que el Urbanismo ha afrontado, a lo largo de los últimos siglos, la actuación en la ciudad histórica. Por supuesto, el proceso es muy complejo, y no es posible limitarlo a un desarrollo lineal, más bien hay que pensar que habitualmente han actuado de modo simultáneo actitudes opuestas, con intentos diversos de mediación. En cualquier caso podemos identificar los siguientes enfoques, de algún modo sucesivos:

ESTRUCTURACIÓN: es la intervención característica del s. XIX, sea mediante la apertura de vías (Haussmann en París), o el derribo de las murallas y aprovechamiento del espacio resultante (El Ring de Viena)

CONSERVACIÓN DE MONUMENTOS Y DE EDIFICIOS SINGULARES, como protección contra intervenciones estructurantes muy amplias, se insiste en la necesidad de proteger el patrimonio histórico, recomendándose además la apertura de espacio libres que realcen esos edificios

CONSERVACIÓN AMBIENTAL, la protección se extiende al propio espacio urbano, al tejido, en consecuencia se rechaza la apertura generalizada de plazas alrededor de los monumentos; y se tiende a proteger las fachadas de los edificios que pueden enriquecer el espacio urbano.

RENOVACIÓN URBANA, el deterioro urbano atribuido, al menos parcialmente, a las políticas de conservación monumental y ambiental provoca en algunos ambientes la convicción -favorecida por los intereses inmobiliarios- de que es precisa una renovación urbana integral, compatible con la conservación de algunos edificios.

REHABILITACIÓN URBANA, esta nueva tendencia se apoya en una ampliación de los valores que deben tomarse en consideración al actuar en los centros históricos: la afirmación de su valor económico, y no sólo cultural; la identificación de las tipologías edilicias y del parcelario como valor urbano; el papel del centro en una consideración territorial de la ciudad. Bajo esta visión la mera conservación material de lo edificado, es sustituida por la recuperación del estado original *repristino* (eliminación de añadidos), y el mantenimiento de la función residencial propia de los centros.

REESTRUCTURACIÓN Y RECUALIFICACIÓN URBANA, la comprobación de los límites que en sus resultados prácticos presentan las políticas de rehabilitación dan paso a una nueva valoración de las operaciones de reestructuración, no sólo en cuanto al viario, sino también en la localización de equipamientos y actividades adecuadas y compatibles con la residencia; se plantea así una recualificación de

esas áreas urbanas. En todo caso, se asumen -aunque relativizados- los principios de la rehabilitación.

OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN EN LOS CENTROS HISTÓRICOS

Al estudiar la actuación en un centro histórico es preciso identificar los objetivos deseados, tarea que requiere un buen conocimiento de las circunstancias físicas y sociológicas del lugar, encuadrando esos objetivos en los establecidos por el planeamiento general del municipio.

La experiencia urbanística a la que nos hemos referido permite marcar unos objetivos generales que habrá que precisar en cada caso. En concreto, se pueden señalar los siguientes campos de actuación:

Protección del patrimonio arquitectónico y urbano, considerando junto con los monumentos de valor histórico, las edificaciones y el tejido urbano que por su tipología representan el pasado histórico

Mejora de las condiciones de habitabilidad e higiene de la edificación, incluida la introducción del equipamiento preciso o conveniente. Estas medidas se unen a la recuperación tipológica de la edificación existente, eliminando elementos añadidos

Aseguramiento de la vitalidad del centro histórico, lo que puede exigir, su revitalización. En este sentido se hace necesario evitar una terciarización excesiva de los centros históricos: por huida de la población residente, o por presión de las nuevas actividades

Resolución de los problemas de accesibilidad peatonal y rodada a la edificación teniendo en cuenta las necesidades de la actividad desarrollada. Supone también la previsión de aparcamientos (públicos y privados) suficientes.

TIPOS DE ACTUACIONES E INSTRUMENTOS UTILIZABLES

Enumeramos aquí los principales medios e instrumentos que pueden ser utilizados para la consecución de los objetivos que se planteen. Algunos de estos instrumentos serán también utilizables en áreas consolidadas, aunque no tengan los valores propios de los centros históricos.

Regímenes de protección para determinados edificios. Los edificios que tiene un singular valor histórico, arquitectónico o cultural, son protegidos mediante un régimen urbanístico especial que vela por el mantenimiento de estos valores. Con este fin se incluye en el planeamiento una **Normativa de Protección**; por la relevancia que adquiere este instrumento le dedicamos más adelante, en esta misma lección, un epígrafe específico.

Ordenanzas especiales del centro histórico. Por el carácter unitario del que suelen gozar los centros históricos, tiene interés dotarles de unas ordenanzas específicas, con condiciones de forma y uso, que serán aplicables directamente a los edificios no protegidos y a los solares sin edificar o con edificación en ruina; y, con carácter supletorio, también a los edificios protegidos.

Considerando que la mayor parte del área tendrá edificación consolidada, en la ordenanzas será oportuno establecer condiciones precisas para los tipos de obras previsibles, por ejemplo: rehabilitación, reestructuración, ampliación, sustitución y obra nueva.

Si se ve necesario establecer algunas unidades de ejecución en el interior del centro histórico, lo habitual será que la edificaciones situadas en esas unidades se sometan

también a las ordenanzas especiales del centro histórico. En todo caso esas ordenanzas deberán distinguir entre las obras de ampliaciónurbano, Este mismas

En cuanto a la **forma** será preciso estudiar con rigor cuáles son las condiciones que deben imponerse, huyendo tanto de un mimetismo que daría lugar al *pastiche*, como de una despreocupación por los valores del entorno. En la determinación de **usos**, habrá que evitar una excesiva terciarización, o la presencia de actividades inadecuadas; al mismo tiempo se deberá favorecer la aparición de las actividades precisas para la vitalidad del área (p.ej. comercio y servicios adecuados). Por otra parte habrá de considerarse la interrelación presente en las tipologías existentes entre vivienda y trabajo (algunos comercios, talleres, etc.).

Dentro de esta normativa podrán determinarse las **condiciones de parcelación** que deberán cumplirse en los casos en que se plantee la segregación o agregación de parcelas; de este modo se protegerá un aspecto que, en ocasiones, tiene especial repercusión en el tejido urbano.

Previsión de equipamientos y urbanización de los espacios públicos; programando su ejecución y determinando su financiación. Deberá considerarse suficientemente, y garantizar el uso y mantenimiento de los equipamientos.

Dentro de la urbanización de los espacios públicos debe resolverse al mismo tiempo la accesibilidad rodada a los edificios y la peatonalización de las zonas que lo requieran.

Reurbanización de espacios públicos. Si existen espacios públicos degradados, será preciso -aunque no sea una medida suficiente- proceder a su reurbanización. El plan debe incluir estas actuaciones, tanto si se han de realizar en Sistemas Generales, como si se trata de sistemas locales; aunque el diseño último corresponda a un futuro proyecto de urbanización, deberán determinarse ya las condiciones de esa reurbanización, e incluso ofrecer unas soluciones concretas para algunos espacios singulares, o soluciones tipo para problemas que deberán resolverse en varios lugares.

> En los casos más complejos, si se desea intervenir con efectividad se hace necesario establecer un programa coordinado de intervenciones públicas, que pueda atraer -mediante subvenciones u otro tipo de beneficios- la inversión privada. En este sentido se prevén **áreas de rehabilitación integrada**, con el correspondiente programa de actuación; por el carácter de estas lecciones no resulta posible desarrollar aquí este instrumento.

Plano de usos. Las condiciones de uso fijadas por estas posibles ordenanzas exigirán la redacción de los correspondientes planos de usos. Como es obvio en estos documentos deberán reflejar los usos que se prevén, no los usos actuales.

Planos de forma. Fijación de alineaciones interiores y exteriores para conseguir: a) patios de manzana que aseguren unas condiciones higiénicas adecuadas; b) nuevos espacios públicos (plazas y calles) que cualifiquen el tejido viario y proporcionen los espacios libres necesarios.

Las alineaciones pueden alcanzarse a través de actuaciones directas que supongan rehabilitación de la edificación (al dejar fuera de ordenación determinados cuerpos del edificio) o de sustitución (de edificios dejados en su totalidad fuera de ordenación); en otros casos se pueden prever actuaciones sistemáticas. Más adelante trataremos del modo en que actúa el régimen de fuera de ordenación.

Siempre hay que considerar que la apertura de patios sólo será eficaz cuando el espacio libre y lo edificado pertenecen a la misma parcela; o al menos se establecen determinadas servidumbres de vistas y ventilación de las otras parcelas sobre esos espacios. Estas circunstancias pueden obtenerse de modo directo previendo determinadas actuaciones sistemáticas y delimitando adecuadamente sus correspondientes unidades de ejecución.

Cuando no parece oportuno forzar esas actuaciones sistemáticas se puede facilitar la aparición de patios comunes, o al menos de las necesarias servidumbres, estableciendo dos ordenaciones alternativas (una más favorable en cuanto aprovechamiento, si se establecen esos patios o servidumbres; otra más restrictiva si no se establecen esas modificaciones en la propiedad parcelaria).

En otros casos, deberá preverse la adquisición del suelo público necesario mediante la determinación de Sistemas Generales, o de sistemas locales no incluidos en unidades de ejecución.

Planos de gestión. Siempre que sea posible se preverán actuaciones directas -realizables sin necesidad de incluirlas en una unidad de ejecución- por el propietario de la parcela.

En algunos casos -con cesiones amplias, o en las que hay necesidad de reestructurar el parcelario- habrá que acudir a actuaciones sistemáticas. En ocasiones esa actuación incluirá entre las parcelas originarias alguna pública en la que se establecerá un equipamiento, de modo que las cesiones de los particulares sean menores, y sea fácil aplicar el sistema de cooperación.

En todo caso hay que recordar que las unidades de ejecución de los cascos históricos el 100% de los aprovechamientos corresponde a los propietarios de las parcelas incluidas en la unidad (LF artº 13.1.e).

RÉGIMEN DE FUERA DE ORDENACIÓN.

En toda área ya consolidada -se trate o no de un centro histórico- existirán edificaciones que no cumplen las condiciones de forma y uso establecidas por el planeamiento para aquel lugar. La legislación urbanística califica a esos edificios de **fuera de ordenación**, y establece con cierto detalle el régimen urbanístico que le será aplicable.

En Navarra se prevé como régimen de fuera de ordenación el siguiente (LF artº 134.3 y 4): No podrán realizarse en estos edificios obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o incremento de su valor de expropiación, pero sí las reparaciones que exija la seguridad e higiene del inmueble. En casos excepcionales podrán autorizarse obras de consolidación, siempre que no estuviese prevista la expropiación o demolición del edificio en el plazo de quince años.

La Ley Foral exige (artº 134.1) que el planeamiento relacione expresamente -puede hacerse en los planos de gestión- los edificios que quedan fuera de ordenación. Ante la omisión de esta exigencia, el Ayuntamiento de oficio, o a instancia de parte, debe resolver esta situación: declarándolo fuera de ordenación, o modificando el planeamiento.

En cualquier caso este régimen legal tiene carácter supletorio; es decir, el planeamiento puede establecer otro régimen distinto. Esta posibilidad permite una gran flexibilidad al planeamiento; circunstancia que resulta especialmente importante en el tratamiento de los centros históricos.

Por ejemplo, se pueden establecer edificios fuera de ordenación exclusivamente por su uso, sin que eso suponga prohibir al propietario realizar las obras que considere oportunas, siempre que respete la normativa existente. Sin embargo, sí quedaría prohibida la autorización de una nueva actividad, si el planeamiento no permite allí el correspondiente uso.

También es posible establecer una ordenación distinta y alternativa a la actual, sin que eso suponga impedir obras de reforma, de modo que la nueva ordenación sólo sería obligatoria en caso de obra nueva.

NORMATIVA DE PROTECCIÓN DE EDIFICIOS O ELEMENTOS HISTÓRICOS, CULTURALES O AMBIENTALES

Tal como se recordó en la Lección 15 la legislación (LF 83, 87.c y RF) prevé que el Plan Municipal incluya un **catálogo** de protección de edificios o elementos históricos, culturales o ambientales. El Reglamento Foral determina así su contenido (RF artº 33):

> "El Catálogo contendrá:
>
> "a) Una **relación** de recintos y espacios libres, edificios, monumentos, jardines o elementos de interés, espacios naturales, o parte de ellos, que participen de valores históricos, culturales, ambientales, tradicionales u otros significativos.
>
> "b) El **régimen de protección** de los bienes inmuebles comprendidos, estableciendo el grado y características de intervención sobre los mismos, con inclusión de las medidas de protección específicas al objeto de evitar, en su caso, su destrucción, modificación, así como las determinaciones precisas para impedir en el entorno considerado la realización de construcciones e instalaciones que los deterioren o que modifiquen sustancialmente sus perspectivas visuales y su integración con la trama urbana o con el paisaje, de acuerdo con lo especificado en el artículo 71 de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo"

Queda así aclarado que el catálogo debe completarse con una **normativa de protección**. En consecuencia, resulta preferible referirse no sólo al catálogo, sino a una **Normativa de protección**, que incluye un **catálogo** de los edificios y elementos que se desean proteger. En definitiva se trata de determinar:

> a) qué edificios y elementos se deben proteger
>
> b) qué régimen de protección se aplica a cada uno de ellos, es decir, qué obras se autorizan y en qué condiciones, qué cambios de uso son permisibles, etc.

En principio la solución más ajustada sería fijar un régimen de protección para cada edificio, pero esta solución no resulta práctica, sobre todo si han de protegerse un cierto número de edificios. Por ello se establecen, a través de una Normativa, unos grados de protección, determinando el régimen general de protección que corresponde a cada grado; esta normativa se completará con un catálogo en el que se incluyen los edificios que deben ser protegidos, especificando el grado de protección que le corresponde y precisando, en caso necesario, las particularidades del régimen de protección que debe aplicarse.

A continuación se exponen unos posibles criterios para organizar esta normativa: añadiendo cuando es oportuno, alguna ejemplificación. En todo caso, es preciso tener en cuenta que no existen reglas fijas, y que cada centro histórico deberá resolverse atendiendo a las circunstancias concretas del lugar y de los bienes que se desean proteger. En el Anexo VII se incluye un ejemplo de esta Normativa, y unas posibles fichas del catálogo.

1. El articulado de la **NORMATIVA DE PROTECCIÓN DE EDIFICIOS O ELEMENTOS HISTÓRICOS, CULTURALES O AMBIENTALES**, contendrá:

- El **ámbito de aplicación:** los edificios incluidos en el catálogo perteneciente al término municipal, sea cual sea la clase del suelo en que se encuentren
- Los **grados de protección** que se establecen. En cuanto a los edificios, habitualmente se determinan por un número ordinal, I, II y III grado, o por nombres específicos: protección integral, estructural y ambiental. Lógicamente el número de grados dependerá de las características de los bienes que se desean proteger, también es posible establecer graduaciones dentro de algún grado. Para

otro tipo de bienes (jardines, espacios naturales, conjuntos urbanos, etc.), se suelen definir grados de protección específicos.

El **régimen de protección que corresponde a cada grado**, determinando las características de los bienes a los que se aplica cada uno, el tipo de obras y los usos que se permiten en cada grado.

La declaración explícita de los **criterios para la inclusión** de determinados bienes en cada grado de protección, proporciona un elemento de garantía jurídica contra la arbitrariedad, y facilita la revisión jurisdiccional de estas determinaciones.

Para fijar el **tipo de obras** permitidas en cada grado de protección se suele acudir a una terminología relativamente extendida: obras de rehabilitación, acondicionamiento, reestructuración, ampliación o sustitución; aunque no siempre es necesario utilizar todos estos tipos de obra. En todo caso, como no existe una definición oficial de estos términos, será la propia normativa la que deba definirlos. En ocasiones, más que definir cada uno, lo que se hace es fijar el régimen urbanístico aplicable por medio de un articulado, más o menos extenso, que se denomina ordenanzas de restauración, de rehabilitación, etc.

Algo similar sucede, en ocasiones, cuando se quiere precisar qué **aspecto** del inmueble debe conservarse, p. ej. se habla de estructura tipológica, estructura resistente, composición de fachada, etc.; también en este caso, se hace necesario que la normativa defina esos términos.

Para fijar el **régimen de uso** habitualmente se utilizará la clasificación de usos previstos con carácter general. En todo caso, la fijación de determinadas condiciones de uso tendrá sentido sólo cuando lo haga necesario la protección del edificio.

La normativa se completa con la determinación del procedimiento que se seguirá para la petición de licencia, modificación del catálogo, derechos y deberes de los propietarios, funciones de la Administración, etc.

2. EL CATÁLOGO, incluirá una **ficha** para cada uno de los bienes que se deben proteger: habitualmente cada ficha contendrá los siguientes apartados:

Identificación, incluyendo los datos necesarios: número de la parcela catastral, dirección postal, plano de situación.

Descripción, fotografía, breve descripción o caracterización, plano tipológico, etc. En definitiva contiene los datos básicos que han permitido su inclusión en el correspondiente grado de protección

Apartado normativo: ante todo, el grado de protección en el que queda incluido, pero también las determinaciones específicas que le sean de aplicación. Ejemplos de esta situación pueden ser los siguientes:

El grado de protección indicado sólo se aplica a parte de la edificación, y hay otras partes a las que corresponde una protección reducida:

Existen elementos negativos, que no solamente no están protegidos, sino que deben ser eliminados, en caso de que se desee hacer obras en el edificio

Las especiales características del edificio, exigen determinada protección que, por su singularidad, no se da en la mayoría de los edificios del mismo grado, y por tanto no se incluyen en la normativa correspondiente a ese grado de

protección. P. ej. condiciones de cerramiento de la parcela, tipo de obras permitidas en edificios auxiliares de la misma parcela, etc.

3. Resulta práctico completar este catálogo con un **PLANO** en el que se identifiquen los bienes protegidos, con indicación del correspondiente grado de protección. Tal como se ha comentado en la Lección 16, se puede utilizar para ello el correspondiente plano de gestión.

Al preparar la normativa y su catálogo, suele ser un buen procedimiento partir de una normativa tipo que tenga una estructura adecuada a las características de la población (por la entidad y característica de los bienes que se desean proteger); identificar después los bienes y adjudicarles un grado de protección provisional; a continuación habrá que perfilar el grado de protección (es decir, la normativa aplicable), atendiendo a los bienes concretos que van a se protegidos con ese grado; finalmente deben redactarse los apartados normativos de cada ficha del catálogo. Durante esta última operación, puede ser necesario volver a reconsiderar el régimen de protección correspondiente a ese grado, o adjudicar a ese bien un grado distinto del que se había previsto.

Lógicamente a lo largo de este proceso de redacción, y especialmente al final, hay que comprobar la coherencia y correspondencia entre lo que se establece en la normativa y lo que se refleja en el catálogo: tanto en cuanto lo que se prescribe, como en lo que se refiere a la terminología empleada.

Por lo que se refiere a las fichas del catálogo, hay que tener en cuenta, que el apartado más importante es el normativo, y que no tendría sentido extenderse innecesariamente en la identificación o en la descripción: hay que recordar que se trata de un catálogo de protección, no de un inventario.

En la preparación de la Normativa de Protección y de las fichas del Catálogo puede resultar una buena ayuda confeccionar una esquema operativo claro que relacione grado de protección, actuaciones permitidas en cada grado, excepciones a la protección general de ese grado, etc. En la medida en que se preparan las fichas ese esquema puede irse perfilando: se asegura así la coherencia interna de la Normativa, y se reducen las excepciones (Protección específica de cada bien protegido) al mínimo necesario. En el anexo VIII, se incluye a modo de ejemplo un posible esquema).

19 NORMATIVA PARTICULAR DEL SUELO URBANO Y URBANIZABLE

CONDICIONAMIENTOS DEL PROYECTO DE ARQUITECTURA POR LAS PREVISIONES DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

El planeamiento ordena la construcción de la ciudad, pero cuenta con que su ejecución en el tiempo será realizada por diversos agentes. En concreto, sus previsiones condicionarán el proyecto arquitectónico que puede desarrollarse en las distintas parcelas. Este condicionamiento queda justificado por la necesidad de salvaguardar intereses generales (adecuación y calidad ambiental de los espacios públicos, condiciones higiénicas de la edificación, previsiones circulatorias, etc.).

Por lo demás, esos mismos intereses generales aconsejan evitar toda limitación innecesaria a la libertad creadora del arquitecto, ya que una uniformidad absoluta en la edificación no es garantía de calidad, sino más bien de monotonía. Por otra parte, la libertad del arquitecto aparece como condición necesaria -aunque insuficiente- si se desea una calidad arquitectónica que repercuta de modo decisivo en la calidad urbana.

Todo esto sin contar, además, con los errores que pueden cometerse al tomar decisiones propiamente arquitectónicas cuando los asuntos se deciden desde el nivel urbanístico, y por tanto a una escala diversa.

En consecuencia, al establecer la normativa (gráfica y escrita) que debe cumplir la edificación hay que considerar en primer lugar el diseño del espacio público, y decidir en función de ese espacio cuál debe ser el grado de homogeneidad y variedad de la edificación que conforma el espacio.

En definitiva al redactar del planeamiento se debe disponer de una idea o una imagen del espacio público (posiblemente concretado en unos apuntes o unos esquemas), e identificar posteriormente qué elementos son los esenciales y, por tanto, qué condiciones deben imponerse al proyecto arquitectónico y al proyecto de urbanización.

CONTENIDO DE LA NORMATIVA URBANÍSTICA PARTICULAR DEL SUELO URBANO

Esta consideración de la normativa exige regular de modo particular las condiciones edificatorias o urbanas de cada ámbito del plan. En primer lugar las condiciones de uso y forma, pero también las condiciones de gestión, pues sabemos que se trata de condiciones inseparables ya que, habitualmente, el modo en que se gestiona un área repercute en su forma y uso.

Por otra parte a los propietarios del suelo, y a los promotores, les interesa poder conocer de un modo directo cuáles son las condiciones a que queda sometido un suelo determinado.

En consecuencia la Normativa Urbanística Particular del Suelo Urbano se suele organizar sobre la siguiente estructura:

UNOS PRIMEROS ARTÍCULOS DE CARÁCTER GENERAL en los que se definen los ámbitos en que se divide el suelo urbano a efecto de determinar sus condiciones de gestión, uso y forma, remitiéndose al plano correspondiente (por ejemplo al de gestión, pero podría ser otro) para su identificación.

Habitualmente para esta delimitación de ámbitos se utilizan las unidades de ejecución previstas, y en el resto del suelo urbano se identifican ámbitos morfológicamente homogéneos que se pueden denominar como se desee (áreas

o unidades morfológicas, unidades de ordenación, unidades básicas, etc.), lo importante es que la terminología sea unívoca y coherente con el resto de la normativa urbanística del plan.

En estos primeros artículos se indicará también el papel que desempeñan las fichas urbanísticas incluidas en esta normativa, a los que nos referimos a continuación.

FICHAS URBANÍSTICAS DE LAS ÁREAS DE REPARTO. Los artículos 100 y 101 de la LF (modificados por la Ley Foral 24/1998) permiten –aunque no obligan- establecer Áreas de Reparto tanto en el suelo urbano como en el urbanizable. En este caso la Normativa Particular deberá determinar para cada Área de Reparto el aprovechamiento tipo, el uso característico y los coeficientes homogenizadores de los usos previstos en el área.

Hay que tener en cuenta que el **cálculo** del aprovechamiento tipo y la posible **justificación** de estos coeficientes no es materia de la Normativa; si se desea se puede incluir en la Memoria.

A continuación se presenta el contenido esquemático de estas fichas.

Denominación del Área de Reparto

Superficie

Uso característico

Aprovechamiento tipo

Coeficientes homogenizadores correspondientes a los distintos usos y tipologías edificatorias previstas en el área

Sectores incluidos en el Área de Reparto

(Sólo en suelo urbanizable, en el urbano no hay Sectores)

Superficie

Uso global del sector

Intensidad de uso, medido en UAs

Módulos de reserva para dotaciones, en especial si son superiores a los mínimos establecidos en la Ley Foral 10/1994

Enumeración de las Unidades de Ejecución incluidas en el Sector y de los Sistemas Generales incluidos o adscritos al Sector.

Puede incluirse también un cuadro en el que se reflejen los aprovechamientos urbanísticos de cada unidad de ejecución, y por tanto de cada Sector (si se trata de suelo urbanizable) y del conjunto del Área de Reparto. Lógicamente la inclusión de unidades de ejecución sólo se realizará si el Plan Municipal ordena directa y pormenorizadamente el suelo.

FICHAS URBANÍSTICAS DE LAS DISTINTAS UNIDADES en las que se definen las condiciones que han de cumplirse en cada uno de los ámbitos que han quedado definidos. (cfr. Lección 8).

FICHAS URBANÍSTICAS U ORDENANZAS DE LAS DISTINTAS TIPOLOGÍAS. La inclusión o no de este tipo de fichas dependerá de las condiciones que quieren establecerse, y también del modo en que se desea organizar la Normativa.

En todo caso puede ser aconsejable incluirlas cuando las tipologías elegidas tienen una características específicas que requieren una determinación escrita relativamente amplia y, además, esas mismas tipologías se repiten en varias unidades. De esta forma bastará definir una vez las condiciones tipológicas (especialmente en cuanto a forma, pero quizá también en cuanto a uso y gestión) y limitar las indicaciones de las fichas de cada unidad a lo específico de esa unidad.

Por ejemplo, puede realizarse una ficha definiendo la tipología *manzana cerrada con patio mancomunado*, exponiendo las condiciones generales que siempre han de cumplirse: posición de los portales, acceso al patio mancomunado, jardines privados en planta baja, condiciones del garaje, exigencia (o no) de un proyecto único para toda la manzana, etc. Complementariamente la ficha de la unidad de ejecución definirá el número de plantas, si se permite comercio en planta baja o no, etc; e incluirá en todo caso los datos generales: nº de viviendas, m² construidos, UAs materializadas, etc.

Además, al confeccionar una ficha para cada tipología es posible adaptar mejor las estructura de la propia ficha a las características de la tipología edificatoria. Así, en áreas ya consolidadas (p. ej. en un núcleo histórico), las definiciones pueden establecerse con más claridad con una redacción tipo ordenanzas estéticas (con varios artículos); mientras que en una edificación tipo bloque puede ser más útil una redacción más descriptiva y estructurada.

FICHAS URBANÍSTICAS DE LOS DISTINTOS SISTEMAS GENERALES

Cada ficha urbanística contendrá los siguientes apartados:

Régimen de gestión (modo previsto para la obtención de suelo público). Es decir, ocupación directa o expropiación (cfr. Lección 15)

Instrumentos previstos para su desarrollo y ejecución: Proyecto de urbanización o infraestructuras

Plazos de ejecución

Condiciones de forma o uso que deberán tenerse en cuenta en la redacción del correspondiente proyecto (o Plan). Estas condiciones contendrán, en su caso, las características técnicas correspondientes.

Importante: al redactar esta Normativa Particular es necesario tener en cuenta las determinaciones y definiciones establecidas en Normativa General y Ordenanzas y los términos que se utilizan en los Planos, de modo que se asegure la coherencia interna de toda la Normativa Urbanística.

PECULIARIDADES DE LA NORMATIVA URBANÍSTICA PARTICULAR DEL SUELO URBANIZABLE

En la Normativa Particular del suelo Urbanizable es preciso distinguir dos casos:

1) Cuando ese suelo debe ser desarrollado por Planes Parciales.

2) Cuando el Plan Municipal incluye (tal como aconseja el artº 86.3 de la Ley Foral para las poblaciones de menos de 10.000 habitantes) la ordenación pormenorizada del suelo Urbanizable.

En el primer caso, la Normativa Particular del Suelo Urbanizable será relativamente breve, incluso podría incluirse en la Normativa General (sin necesidad de un documento específico para el suelo urbanizable). Deberán determinarse las condiciones que han de

cumplirse en el desarrollo del suelo urbanizable del Plan: es decir, procedimiento de tramitación de los Planes Parciales, condiciones que han de cumplirse en cada Sector, aprovechamiento tipo y uso característico de cada Área de Reparto.

En el segundo caso (cuando el suelo urbanizable se ordena pormenorizadamente) el contenido de la Normativa particular, es básicamente el mismo que en la Normativa Particular del Suelo Urbano, con la siguiente peculiaridad: deberán definirse para cada sector el uso global y la intensidad de uso.

En el Anexo VII se incluye un ejemplo de Normativa Urbanística Particular del Suelo Urbano y Urbanizable, en el que todo el suelo urbanizable se encuentra en este segundo caso: queda ordenado pormenorizadamente.

ANEXO I
CONTENIDO DE LA DOCUMENTACIÓN REGLAMENTARIA DE UN PLAN PARCIAL

1.- MEMORIA JUSTIFICATIVA

RF 40.2.a 1.1- **Justificación** de su procedencia en relación al Plan Municipal.

RF 40.2.b 1.2- **Información Urbanística**

1.2.1- Características naturales del territorio.

1.2.2- Información sobre los usos existentes.

1.2.3- Información sobre la edificación existente.

1.2.4- Información sobre las infraestructuras existentes.

1.2.5- Estudio sobre la estructura de la propiedad del suelo.

RF 40.2.c 1.3- **Objetivos y criterios** perseguidos por el Plan Parcial para la ordenación del territorio.

RF 40.2.d 1.4- **Justificación de la Ordenación propuesta** que deberá acreditar su adecuada conexión funcional con las áreas y estructuras urbanas colindantes.

RF 40.2.e 1.5 - **Cuadros de características** que expresen los datos numéricos de la propuesta en cuanto a:

- Superficies.
- Cumplimiento de Módulos y estándares.
- Usos cuantificados.
- Edificabilidades y volúmenes.

2.- PLANOS DE INFORMACIÓN

RF 41.1.a 2.1- **Plano de Situación** del ámbito territorial del Plan Parcial respecto a la estructura orgánica recogida en el Plan Municipal.

RF 41.1.b 2.2- **Plano de Ordenación** establecida en el ámbito territorial incluido en el Plan Parcial así cómo de su entorno más inmediato.

RF 41.1.c 2.3- **Plano Topográfico** que exprese las curvas de nivel de metro en metro. Escala mínima 1/1000.

RF 41.1.d 2.4- **Plano Catastral** que refleje el estado actual de la estructura de la propiedad en el ámbito de aplicación del Plan Parcial. Escala mínima 1/1000.

RF 41.1.e 2.5- **Plano de edificación, usos, infraestructuras y vegetación existentes.** Escala mínima 1/1000.

RF 42 **3.- PLANOS DE ORDENACIÓN**

Deben realizarse a escala mínima 1/1000 y sobre base topográfica y catastral. Los contenidos previstos por el Reglamento podrán desglosarse en los siguientes planos:

3.1- **Plano de Usos** que reflejen de manera pormenorizada los usos previstos para el suelo (público y privado) y la edificación. Deberán expresar al menos las dotaciones, espacios libres y zonas verdes, con expresión de la titularidad pública o privada de cada caso.

3.2- **Plano de Red Viaria, peatonal y de itinerarios exentos de barreras arquitectónicas** y urbanísticas para personas con movilidad reducida, definiendo de forma suficiente sus perfiles longitudinales, transversales y las rasantes.

3.3- **Plano de Forma** que expresen tanto las alineaciones como las alturas de la edificación prevista por parte del Plan Parcial, así como el establecimiento de rasantes cotas y mediciones precisas para el replanteo tanto del viario como de la parcelación.

3.4- **Planos de Gestión** que reflejen la delimitación de las unidades de ejecución y el Plan de etapas previsto por el Plan Parcial.

3.5- **Planos de Infraestructuras.** Deberán reflejar de manera esquemática las redes generales de:

- Abastecimiento de aguas.
- Evacuación de aguas o Saneamiento.
- Riego e Hidrantes contra incendios.
- Electricidad y alumbrado público.
- Telefonía, cable y similares.
- Otras redes como p.ej. la de Gas Natural

4.- NORMATIVA URBANÍSTICA

Contemplará como mínimo los siguientes apartados:

RF 43.1.a 4.1- **Régimen Urbanístico del Suelo**, que hará referencia a:

- Calificación del suelo, con expresión detallada de sus usos pormenorizados.
- Configuración y dimensiones de las parcelas edificables.
- Urbanización.
- Sistemas de actuación.

- Plazos de ejecución, que serán vinculantes, salvo que el planeamiento establezca expresamente lo contrario.

RF 43.1.b 4.2- **Normas de Edificación**, que harán referencia a:

- Volúmenes y Ocupaciones permitidos.
- Alturas de las edificaciones.
- Expresión de usos permitidos y prohibidos.
- Composición arquitectónica y estética de las edificaciones.

Un posible modo de regular estos aspectos será mediante la elaboración de una Normativa Particular para cada una de las unidades de ejecución, con un contenido similar al que se expone en la Lección 19 y Anexo VI.

5.-PLAN DE ETAPAS

RF 44.3

- Podrá contener también una **Previsión de Etapas de Edificación** que se acomodará a la urbanización y a las dotaciones que se vayan obteniendo (sólo cuando sea necesario).

RF 44.2 El plan de etapas podrá prever una **alteración de las previsiones temporales y espaciales**, siempre que se justifique adecuadamente, se mantenga la coherencia del Plan Parcial, se cumplan las determinaciones establecidas y se garantice la ejecución y financiación del conjunto de sus previsiones.

RF 44.4 Se redactará por separado de la Evaluación Económica y deberá corresponderse con lo reflejado en el plano 3.3.

6.- EVALUACIÓN ECONÓMICA

RF 45.1 Se trata de un documento sin carácter vinculante, que sin embargo expresará el coste aproximado de la implantación de servicios y de obras de urbanización precisas para la ejecución del planeamiento.

Deberá referirse como mínimo a las siguientes obras y servicios:

RF 45.2
- **Obras de urbanización ordinarias:** explanación, pavimentación, jardinería y arbolado.
- **Redes de infraestructura:** abastecimiento de aguas, saneamiento, riego e hidrantes contra incendios, distribución eléctrica, alumbrado público, telefonía, así como otras redes y canalizaciones de servicios que prevea el planeamiento.
- **Servicios públicos:** establecimiento de servicios públicos de recogida de basuras y transporte, si procede.
- **Obras de urbanización especiales:** pasos a distinto nivel, desviación de redes de servicios existentes y otras.
- **Indemnizaciones** procedentes por el derribo de construcciones e instalaciones, por la destrucción de plantaciones, por la expropiación de parcelas y por otras actuaciones que exija la ejecución del Plan Parcial (p.ej. idemnización por cese de actividad, por traslado y mudanza de maquinaria, etc.).

RF 45.4 Se debe Incluir también, en caso necesario, el costo de las **modificaciones previstas en la Estructura General y Orgánica del Plan Municipal** para cubrir las necesidades o intereses del sector que el Plan Parcial desarrolla.

RF 45.5
- **Costo de la expropiación**, si este es el sistema de actuación elegido.

ANEXO II
PREVISIONES Y COMPROBACIÓN DE ESTÁNDARES Y MÓDULOS REGLAMENTEARIOS

Se ha tomado como ejemplo un Plan de un Municipio cercano a Pamplona en el que se ordena tanto el suelo urbanizable como una parte del suelo urbano en que se construyen viviendas de nueva implantación. Todo el suelo urbanizable pertenece al mismo Sector.

CUANTIFICACIÓN DE LAS PREVISIONES.					
Superficie ya ordenada		**Situación actual**	**Nueva ordenación en suelo urbano**	**Suelo urbanizable**	**Total**
Población		2.300 hab.	126 hab.	4.616 hab.	7.042 hab.
Superficie	Existente	130.580 m²	-	-	130.580 m²
	De nueva ordenada	-	10600 m²	402.113 m²	412.713 m²
Nº de viviendas		658 viv.	36 viv.	1154 viv. (252 VPO)	1.848 viv.
Superficie construida	Viviendas	78.960 m²	4.320 m²	138.480 m²	341.014 m²
	Dotaciones - m² construidos	–	–	11.116 m² (Religioso 3.454 Resto 7.662)	11.116 m²
	- m² parcela	2.300 m²	1400 m²	36.386 m² (Cultural 2.517 Docente 10.185 Deportivo 16.694 Juego 6.990)	40.086 m²
	Comercio	780 m²	1300 m²	6680 m²	8.760 m²
Aparcamientos	Suelo público	720	55	1.920	2.695 plazas
	Suelo privado	530	35	980	1.545 plazas
Superficie Sistema General de Espacios Libres		-	730 m²	54.646 m²	55.376 m²
Superficie total arbolada		-	2.320 m²	41.525 m²	43.845 m²
Sistema Local de Espacios Libres		-	-	40.725 m²	40.725 m²
Superficie ajardinada del Sistema Local de Espacios Libres		-	-	28.300 m²	28.300 m²

En viviendas se excluye las superficie de garajes y anexos para aplicar el módulo de apracamiento (RF artº 23.1.A)

En dotaciones se cuantifica por parcela los equipamientos docente, cultural y deportivo y por m² construidos el resto (RF artº 23.1)

COMPROBACIÓN DE ESTÁNDARES Y MÓDULOS REGLAMENTARIOS.					
Equipamientos y dotaciones	**Previsión del Plan**	**Identificación**	**Módulo legal y reglamentario**	**Valor mínimo por Reglamento**	**Unidad de medida**
PARA EL CONJUNTO DEL MUNICIPIO					
Sistema general de espacios libres	55.376	SGP	5 m2/habitante (LF artº 73.1)	23.710 = 5x(126+4.616)	m^2 de suelo
% VPO Sobre nuevas viviendas previstas por el Plan.	21,17% (252/(1.154+36)) x 100 =		15% en poblaciones de más de 2.000 hab. (LF artº 74)		
PARA SUELO URBANO					
Superficie total arbolada	2.320		>10% de la superficie de suelo urbano de nueva ordenación (LF artº 73.2)	1.060 = 10.600/10	m^2 de suelo
Densidad de viviendas	36,73 viv./Ha 36/((10.600-730)/10.000)=		< 40 viv/Ha (LF artº 20)		viv./Ha
Aparcamientos en suelo de uso público	55	en el viario	1 por vivienda y 1 por cada 100 m^2 construidos de usos comerciales y terciarios (RF artº 23.1.A)	49 = 36+(1.300/100)	Plazas de aparcamiento
Aparcamientos en suelo privado	35				
Total Aparcamientos	90		1 por cada 50 m^2 de edificación, descontando los espacios dedicados a garajes y trasteros (RF artº 23.1.A)	86.4 = 4.320/50	
PARA EL SECTOR DE SUELO URBANIZABLE DEL PLAN MUNICIPAL					
Densidad de viviendas	33,21 viv./Ha 1.154/((402.113-54.646)/10.000)=		< 40viv/Ha (LF artº 20)		viv./Ha
Sistema local de espacios libres	28.300 12.425	SLP-1 SLP-2	15 m2/vivienda (RF artº 23.1.B)	17.310 15x1.154=	m^2 de suelo
			>10% del área ordenada (RF artº 23.1.B)	40.211,3 10% (402.113)=	m^2 de suelo
Superficie total arbolada	41.525		>10% del área ordenada (incluido Sistemas Generales) (LF artº 73.2)	40.211,3 10% (402.113)=	m^2 de suelo
	12.458	SGP			
	29.067	SLP			

Se incluyen todos los sist. locales de esp. libres (tanto el área peatonal spl-2, como el área ajardinada SPL-1)

Para cumplir estos estándares el Plan utilizado como ejemplo, fija un porcentaje mínimo de áreas arboladas en los sist. generales y locales de esp. libres.

↑ *Cada Sistema, parcela o dotación se identifica mediante una clave, tanto en planos como en Normativa.*

Equipamientos y dotaciones	Previsión del Plan	Identificación	Módulo legal y reglamentario	Valor mínimo por Reglamento	Unidad de medida
Superficie ajardinada del sistema local de espacios libres	28.300	SLP-1	> 8 m^2 /viv. (RF artº 23.1.B)	9.232 8x1.154=	m^2 de suelo
Equipamiento docente y cultural	12.702		11 m^2 /vivienda (RF artº 23.1.C)	12.694 11x1.154=	m^2 de suelo
Cultural	2.517	PD8			
Docente	10.185	PD5			
Equipamiento deportivo	16.694	PD19	8 m^2 /vivienda (RF artº 23.1.D)	9.232 8x1.154=	m^2 de suelo
Áreas de juego de niños	6.990	AJ	6 m^2 /vivienda (RF artº 23.1.E)	6.924 6x1.154=	m^2 de suelo
Equipamiento comercial	6.680		3 m^2 /vivienda (RF artº 23.1.F)	3.462 3x1.154=	m^2 construidos
	1.578	PD10			
	5.102	PD11			
Equipamiento polivalente	11.116		6 m^2 /vivienda (RF artº 21.1.G)	6.924 6x1.154=	m^2 construidos
	666	PD1			
	2.256	PD9			
	2.520	PD15			
	2.220	PD17			
Religioso	3.454	PD4			
Aparcamientos en suelo de uso público	1.920		1 por vivienda y 1 por cada 100 m^2 construidos de usos comerciales y terciarios (RF artº 23.1.A)	1.408,58 = 1.154+ (11.116+6.680)/ 100)	plazas de aparcamiento
	1090	en el SGV			
	830	en el resto del viario			
Aparcamientos en suelo privado	1210				
Total Aparcamientos	3.130		1 por cada 50 m^2 de edificación, descontando los espacios dedicados a garajes y trasteros (RF artº 23.1.A)	3.125.5 = (138.480+ 11.115+ 6.680)/50	

Sólo se incluye el sist. local de esp. libres ajardinado (SPL-2)

El Plan puede precisar más el destino de estas dotaciones, en cuanto a comprobaciones de módulos basta el término polivalente

ANEXO III
CONTENIDO REGLAMENTARIO DE LOS PLANOS DE ORDENACIÓN DE UN PLAN MUNICIPAL

Se exponen de modo ordenado y sintético las prescripciones del RF en relación con la LF. Al margen se indican los artículos en que se contienen esas determinaciones. Se incluyen las determinaciones que ha de incluir el Plan, aunque en algunos casos exijan junto al reflejo en los planos, su ampliación en la normativa.

RF 31.2.A

A) **Para todo el territorio** comprendido en su ámbito, en cartografía a escala 1:5.000 ó 1:10.000 en base topográfica o parcelaria y hojas completas o división normalizada.

a) Planos de clasificación del suelo, con expresión de los usos globales previstos para los distintos tipos de suelo.

b) Planos de la estructura general, orgánica y funcional del territorio, con señalamiento de los Sistemas Generales.

c) Subdivisión del suelo no urbanizable en las categorías previstas en la Ley Foral (LF artº 81.h).

RF 31.2.B

B) **Para el suelo urbano**: planos redactados a escala 1:1.000, referidos a los siguientes extremos.

LF. 82 A.a

1. Delimitación del perímetro del suelo urbano

LF. 82 A.b

2. Asignación de usos y tipologías pormenorizadas y niveles de intensidad correspondientes a las diferentes zonas. Para las áreas remitidas a planeamiento especial, en los supuestos de inaplicación del aprovechamiento tipo, bastará con el señalamiento de los usos y niveles de intensidad.

LF. 82 A.c

3. Delimitación de los espacios libres y zonas verdes destinados a parques y jardines públicos, zonas deportivas, de recreo y de expansión, publicas o privadas;

LF. 82 A.d

4. Emplazamientos reservados para equipamientos sanitarios y de bienestar social, educativo, sociocultural, deportivo, casas consistoriales y concejiles, y demás servicios de interés público y social que formen parte del equipo urbano comunitario, señalando su carácter publico o privado;

LF. 82 A.e

5. Trazado, características y zonas de dominio público, servidumbres y afecciones de la red viaria, con clasificación de la misma en función del tráfico previsto y señalamiento de alineaciones y rasantes referido a la totalidad o parte de este suelo, precisando en todo caso la anchura de los viales o definiendo los criterios para su fijación;

LF. 82 A.f

6. Previsión de aparcamientos públicos y privados, con señalamiento de alineaciones y rasantes para el suelo urbano no sujeto a Plan Especial;

LF. 82 A.h

7. Características y trazado de las galerías y redes de abastecimiento de agua, alcantarillado, energía eléctrica y otros servicios previstos en el plan;
8. En los grupos de aparcamientos previstos deberá incluirse al menos una plaza de aparcamiento para minusválido cada 30 plazas de aparcamiento (cfr. Reglamento Foral que se cita en el siguiente párrafo). Habitualmente bastará reflejar esta condición en la Normativa, sin reflejarla en los planos.

LF. 82 A.i

9. Determinaciones necesarias para la supresión de barreras físicas y sensoriales, consistentes en la identificación de itinerarios viarios peatonales en que hayan sido suprimidas las barreras arquitectónicas y urbanísticas, con delimitación del área accesible desde la red viaria peatonal, concreción de los elementos de enlace que garanticen la continuidad de la red viaria peatonal y señalamiento de las actuaciones a llevar a cabo con objeto de crear itinerarios alternativos a los ya existentes. (cfr. Ley Foral 4/1988 del 11 de Julio, sobre supresión de barreras físicas y sensoriales y Decreto Foral 154/1988 del 29 de Junio, con el que se aprueba el Reglamento de esa Ley).

RF. 31.2 B

10. En las poblaciones que corresponda: delimitación de áreas de reparto

RF. 31.2 B

11. Indicación de la edificación fuera de ordenación

En las poblaciones de menos de 10.000 habitantes deberá además contener:

LF. 86.2.a

1. Señalamiento de las alineaciones y rasantes tanto interiores como exteriores

LF. 86.2.b

2. División del suelo urbano en unidades de ejecución

RF 31.2.C

C) **Para el suelo urbanizable directamente ordenado por el Plan Municipal**: planos redactados a escala 1:1.000, referidos a los mismos extremos señalados en B) y, en todo caso, de conformidad con las determinaciones específicas del artículo 80.2 de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Sea cual sea la entidad de la población deberá contener:

LF. 80.2. y RF42.1

1. Delimitación de las unidades de ejecución del correspondiente sector; en su caso, en relación con el plano catastral

LF. 82 B.d

2. Delimitación de sectores, cuando sea el caso: por ordenarse pormenorizadamente más de un sector

RF 31.2.D

D) **Para el suelo urbanizable programado**: planos referidos a los siguientes extremos, a escala mínima 1:2.000.

LF 82.B a 1. Desarrollo de los sistemas de la estructura general de ordenación urbanística del territorio, con la precisión suficiente para permitir la redacción de Planes Parciales, y definición de las zonas en las que, por razón de la legislación sectorial vigente, no es posible edificar en las proximidades de las vías de comunicación y de las demás infraestructuras;

LF 82.B b 2. Asignación de usos globales e intensidades a las diferentes zonas que se establezcan;

LF 82.B c 3. Trazado de las redes fundamentales de abastecimiento de agua, alcantarillado, energía eléctrica, servicio telefónico y demás servicios que prevea el Plan;

LF 82.B d 4. División del territorio en sectores para su desarrollo en Planes Parciales;

LF 82.B e 5. Áreas de reparto en que se delimita el suelo urbanizable.

RF 31.2.E E) **Para suelo urbanizable no programado**: plano de situación a escala adecuada en el que se reflejen las siguientes determinaciones

LF 85.B a 1. Señalamiento de usos incompatibles con los previstos en las distintas clases de suelo y con la estructura general;

LF 85.B b 2. Establecimiento de las características técnicas y de las magnitudes máximas y mínimas que han de reunir las actuaciones en esta categoría de suelo, en función de los distintos usos;

LF 85.B c 3. Sistemas de dotaciones servicios y equipamientos que les correspondan, y su relación con los existentes o propuestos por el Plan Municipal.

RF 31.2.F F) **Para el suelo no urbanizable**: plano a escala mínima 1:10.000, con expresión de las categorías en que se divide con arreglo a la Ley Foral 10/1994 de 4 de Julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, y a la Ley Foral 9/1996 de 12 de junio de los Espacios Naturales; y, en su caso, áreas de protección de la fauna silvestre, así como indicación de los edificios que quedan fuera de ordenación.

RF 31.4 G) Los planos de ordenación del suelo urbano y urbanizable a que se refieren los anteriores epígrafes B), C) y D), se superpondrán con los planos catastrales, y la clasificación incorporará en la medida de lo posible y cuando fuera conveniente, parcelas catastrales completas.

ANEXO IV
EJEMPLO DE ÍNDICE DE UNA NORMATIVA URBANÍSTICA GENERAL DE UN PLAN MUNICIPAL

	NORMATIVA URBANÍSTICA GENERAL	
	TÍTULO I.- NORMAS DE CARÁCTER GENERAL	
LF 79	Artº 1.- Objeto y Naturaleza del plan municipal.	
LF 78.1	Artº 2.- Ámbito de aplicación.	
LF 124	Artº 3.- Vigencia temporal.	
	Artº 4.- Documentos que constituyen las Normas.	*Se enumeran los documentos de los que se compone el Plan (corresponderán básicamente a las previsiones de LF 87.1)*
	Artº 5.- Régimen jurídico urbanístico	*Se indicarán las leyes estatales y autonómicas que determinan el régimen urbanístico*
	Artº 6.- Obligatoriedad de la observancia y desarrollo del Plan.	
	Artº 7.- Interpretación y resolución de posibles contradicciones entre las determinaciones del Plan.	
LF 125/127/128	Artº 8.- Procedencia de modificaciones y supuestos de revisión.	
LS98 6/ LF 21	Artº 9.- Informaciones y consultas	
	TÍTULO II.- RÉGIMEN URBANÍSTICO	*Se definen los conceptos que son utilizados en la Normativa Particular y en los planos para determinar el régimen urbanístico de cada parcela*
LF 5	Artº 10.- Definición del régimen urbanístico.	
LF 6	Artº 11.- Clasificación del suelo.	
LF 7/RF 2	Artº 12.- Suelo urbano.	
LS98 9 / LF 8	Artº 13.- Suelo Urbanizable	
LS98 10 / LF 9	Artº 14.- Suelo no urbanizable.	
RF 10	Artº 15.- Sistemas Generales y Locales.	
LF 143	Artº 16.- Unidades de Ejecución.	
	Artº 17.- Actuaciones Directas.	*En este Plan se introduce una delimitación especial, no prevista en la legislación; a través de ella la Normativa Particular fija determinaciones de gestión, uso y forma en el suelo consolidado*
	Artº 18.- Unidades Morfológicas.	
RF 43.1	Artº 19.- Parcela y parcela mínima.	
LF 10	Artº 20.- Solar.	
	Artº 21.-Edificios fuera de ordenación.	*Además de definir cuándo un edificio está fuera de ordenación, este artº puede utilizarse para fijar más regímenes especiales de fuera de ordenación*

↑ *Artº de la LS98, LF o RF útiles para la redacción del correspondiente artº de la Normativa General*

	TÍTULO III.- SISTEMÁTICA, DESARROLLO Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS DETERMINACIONES DEL PLAN.	
	CAPÍTULO I.- SISTEMÁTICA Y DESARROLLO.	
	Artº 22.- Instrumentos de desarrollo de la ordenación.	*De nuevo nos encontramos con la definición de instrumentos y conceptos que serán utilizados en la Normativa Particular*
LF 89/ RF 39	Artº 23.- Planes Parciales.	
LF 90/ RF 47	Artº 24.- Planes Especiales.	
LF 98/ RF 48	Artº 25.- Estudios de Detalle.	
LF 159/ RF 64	Artº 26.- Instrumentos de ejecución.	
LF 147/155/166	Artº 27.- Sistemas de actuación urbanística.	
RF 49	Artº 28.- Instrumentos de urbanización y edificación.	
LF 99	Artº 29.- Proyectos de urbanización.	
	Artº 30.- Proyectos de redes de infraestructura.	
	Artº 31.- Proyectos de construcción, demolición y reforma de la edificación.	
LF 15-18	Artº 32.- Régimen de licencias para proyectos de Urbanización o Edificación.	
	CAPÍTULO II.- RÉGIMEN URBANÍSTICO DEL DERECHO DE LA PROPIEDAD.	
	Artº 33.- Función del Plan en orden al derecho de propiedad.	
LS98 12-20	Artº 34.- Derechos y deberes de los propietarios del suelo.	
LF 13/18 RF 32.2.A	Artº 35.- Area de reparto y aprovechamiento tipo	
	Artº 36.- Medida del aprovechamiento tipo	
	Artº 37.- Plazos para la adquisición del derecho urbanístico.	*Aquí se determinará sólo el sentido de estos plazos, y a partir de qué momento se contabilizan. Los plazos serán fijados habitualmente en la Normativa Particular*
	Artº 38.- Plazos para la solicitud de licencia y edificación.	*Será en la Normativa Particular donde se fijen los plazos correspondientes a cada unidad*
LF 83 / RF 33	**TÍTULO IV.- NORMAS GENERALES PARA LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO.**	*El desarrollo de este capítulo dependerá de la entidad de patrimonio que debe protegerse. En algunos casos se sustituirá este capítulo por un documento independiente (cfr. lección 18).*
	Artº 39.- Definición de los distintos regímenes de protección.	
	Artº 40.- Edificios y elementos susceptibles de protección	
	Artº 41.- Tipo de obras en relación con la protección del patrimonio	

↑ *Artº de la* `LS98`, `LF` *o* `RF` *útiles para la redacción del correspondiente artº de la Normativa General*

Artº 42.- Obras permitidas en cada régimen de protección.	
Artº 43.- Alcance y contenido del catálogo de protección	*En poblaciones con pocos elementos protegidos, el catálogo podrá incluirse aquí mismo; en otro caso se tratará de un documento anexo, formado por las fichas de cada uno de los elementos protegidos*
TÍTULO V.- CONDICIONES GENERALES DE LOS USOS Y ACTIVIDADES.	
Artº 44.- Usos. Definición.	
Artº 45.- Clases de usos por nivel de asignación.	*Definirá al menos: uso global, característico y pormenorizado*
Artº 46.- Clases de usos por idoneidad	*Por ejemplo, uso permitido, prohibido y tolerado*
Artº 47.- Clases de usos por los usuarios a que se destinan o el régimen de propiedad.	*Públicos o privados*
Artº 48.- Clases de usos por su función.	*Contendrá una enumeración de los tipos de uso (y su definición) que serán utilizados en la Normativa Particular*
Artº 49.- Asignación de usos.	*Se refiere al modo en que se asignan los usos a cada parcela: p. ej. a través de los planos o de la Normativa Particular*
Artº 50.- Intensidad de uso	*Medida de la intensidad en cada uso, y su relación con el aprovechamiento*
Artº 51.- Régimen de tolerancia de usos.	*Establecerá el régimen general de tolerancia de usos (qué condiciones debe cumplir un uso tolerado para ser autorizado), o remite al régimen establecido en cada unidad*
TÍTULO VI.- CONDICIONES DE FORMA.	
artº 52. Alineaciones	*Definirá los tipos de alineación utilizados en los planos de forma*
artº 53. Superficie construida	*Definición de los términos utilizados en la Normativa Particular; algunos de ellos tendrán influencia en el modo en que se contabiliza la intensidad de uso (y por tanto el aprovechamiento urbanístico)*
artº 54. Superficie construida máximo	
artº 55. Superficie ocupada en planta	
artº 56. Superficie privatizada	
artº 57. Número de planta de la edificación	
artº 58. Condiciones de volumen	
artº 59. Altura de la edificación	
artº 60. Altura de cada una de las plantas	
artº 61. Rasantes de planta baja	
artº 62. Sótanos	*Condiciones formales que hacen considerar un espacio como sótano o semisótano; se debe aclarar cómo se computa su superficie a efectos de aprovechamiento*
artº 63. Semisótano	
artº 64. Planta baja de un edificio	*Sólo si se establecen para ellas unas condiciones específicas*
artº 65. Ático	*Condiciones formales que hacen considerar un espacio como ático o bajocubierta; aclarar cómo se computa su superficie*
artº 66. Bajocubierta	
artº 67. Número de plantas	*Es necesario determinar cómo se mide el nº de plantas, especialmente cuando la rasante del espacio público no es constante en el perímetro del solar. En otras ocasiones interesa determinar la altura fijando la altura de coronación del edificio, o de la cornisa.*
artº 68. Altura de edificación	
artº 69. Retranqueo	

↑ *Artº de la* `LS98,LF` *o* `RF` *útiles para la redacción del correspondiente artº de la Normativa General*

Debe quedar claro qué condiciones de forma debe cumplir el retranqueo y el vuelo para que se considere que la fachada en que se encuentran respeta las alineaciones fijadas en planos

NOTA IMPORTANTE:

Aunque la estructura y el contenido de la Normativa Urbanística General es similar en todos los Planes, siempre es necesario adaptarlos a las circunstancias concretas de cada Plan. Además hay que cuidar que haya una coordinación entre los términos definidos en la Normativa General y los que se utilizan en la Normativa Particular. No tendría tampoco sentido definir en la General unos términos que no se usan en la Particular, o utilizar en ésta unos términos cuya definición no aparece en la Normativa General.

ANEXO V

EXTRACTO DE LEGISLACIÓN SECTORIAL APLICABLE AL PLANEAMIENTO MUNICIPAL.

Se incluye una exposición ordenada y sintética de las prescripciones de cada ley, incluyendo al margen los artículos que incluyen esas determinaciones.

1. LEY FORAL 11/1986, DEL 10 DE OCTUBRE, DE PROTECCIÓN DE CARRETERAS.

(BON N. 127 DEL 15 DE OCTUBRE DE 1986)

artº 3 Se establecen en la carretera las siguientes zonas: 1) de dominio público, 2) de servidumbre, 3) de afección

artº 4 1) **Zona de dominio público** está constituida por los terrenos ocupados por la carretera y sus elementos funcionales y una franja a cada lado de la carretera.

artº 5 2) **Zona de servidumbre** de la carretera consiste en dos franjas de terreno a ambos lados de la misma, delimitadas interiormente por la zona de dominio público definida en el artículo anterior y exteriormente por dos líneas paralelas a las aristas exteriores de la explanación

artº 6 3) **Zona de afección** de la carretera consiste en dos franjas de terreno a ambos lados de la misma, delimitadas interiormente por la zona de servidumbre y exteriormente por dos líneas paralelas a las aristas exteriores de la explanación., y 30 metros en las restantes, medidos desde las citadas aristas.

artº 8.1 La **línea de edificación** se establece a ambos lados de las carreteras, desde ella hasta la carretera quedan prohibidas las obras de construcción, reconstrucción o ampliación de cualquier tipo de edificaciones, a excepción de las que resulten imprescindibles por higiene, ornato y mera conservación, que deberán ser previamente autorizadas por el órgano foral competente, y todo ello, sin perjuicio de lo establecido en los artículos siguientes del presente capitulo. Las obras a las que se refiere el párrafo anterior no podrán suponer en ningún caso aumento de su valor de expropiación.

artº 30 En las zonas de servidumbre y afección de **tramos urbanos** de carreteras podrán autorizarse edificaciones o construcciones a distancias inferiores a las establecidas en general. Esa autorización se concede en los siguientes casos:

Si existe un Plan de Ordenación Urbana, cuando éste así lo disponga y previo informe del Departamento de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones.

Si no existe Plan de Ordenación Urbana, cuando lo acuerde el Ayuntamiento de que se trate, previo informe del Departamento de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones y de los órganos urbanísticos competentes de la Comunidad Foral.

artº 2 Se consideran **tramos urbanos** de una carretera la parte o partes de ella que colinden en una o en las dos de sus márgenes con terrenos clasificados como suelo urbano de acuerdo con la legislación urbanística y en su caso, con los planes de ordenación.

artº 31 El otorgamiento de autorizaciones par realizar obras o actividades que afecten a las zonas de dominio publico, servidumbre y afección, será competencia de las entidades locales cuando tengan aprobado Plan de Ordenación Urbana, en su defecto, solicitarán informe preceptivo y vinculante al Departamento de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones del Gobierno de Navarra.

Se expone en el siguiente cuadro las dimensiones que la Ley establece para las distintas zonas (dominio público, servidumbre, afección y línea de edificación) en función del tipo de vía de comunicación:

Ancho en metros	Carretera	Carretera de especial interés (3)	autovía y autopista
Franja lateral incluida en la zona de dominio público (1)	3	3	8
Zona de servidumbre (1)	8	8	25
Zona de afección (1)	30	50	100
Línea de edificación (2)	18	25	50

cfr. artº 4,5 y 6 (1) Se miden siempre en horizontal y perpendicularmente al eje de vía; a partir de la arista exterior de la explanación.

La arista exterior de la explanación es la intersección del talud de desmonte, del terraplén o, en su caso, de los muros de sostenimiento colindantes con el terreno natural.

cfr. artº 8.2 (2) Se medirá horizontalmente desde la arista exterior de la calzada. Se entiende como arista exterior de la calzada, el borde exterior de la parte de carretera destinada a la circulación de vehículos en general.

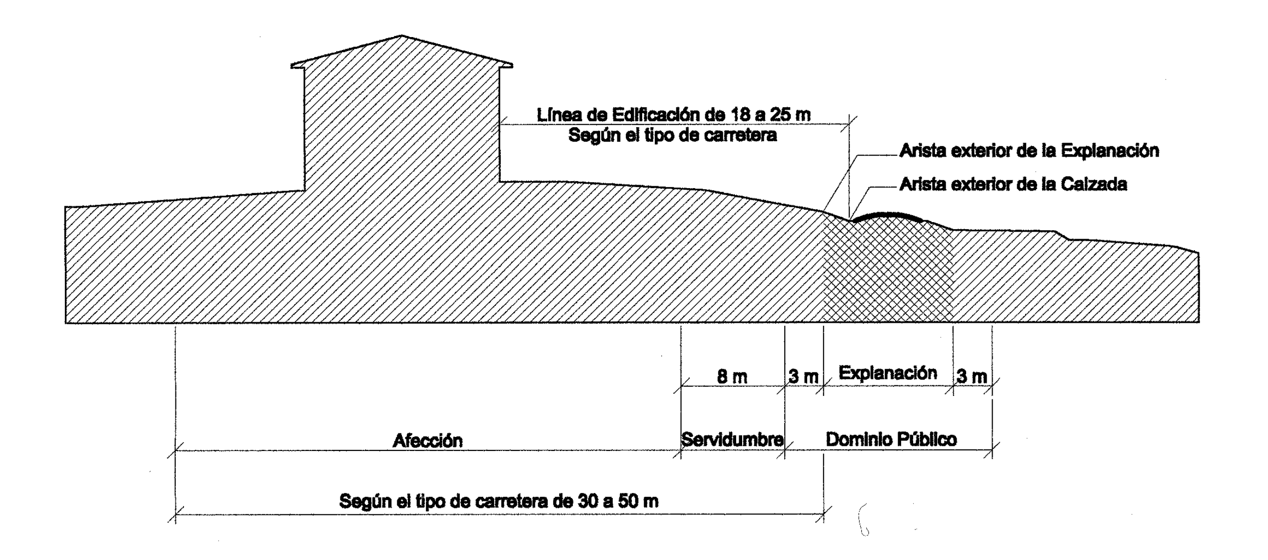
cfr. artº.6 (3) Se considera carretera de especial interés para la Comunidad Foral aquellas que sirven de acceso o conectan los principales núcleos de población o actividad de la misma, o que soportan un trafico intenso. Estas mismas distancias se aplican a las Carreteras del Estado.

artº 8.3 Cuando en una carretera las características del lugar hagan imposible el respeto de las distancias señaladas en este artículo, o razones socioeconómicas así lo aconsejen, el órgano foral competente podrá reducir excepcionalmente aquellas siempre que quede garantizada la ordenación de los márgenes de la carretera y el adecuado control de sus accesos.

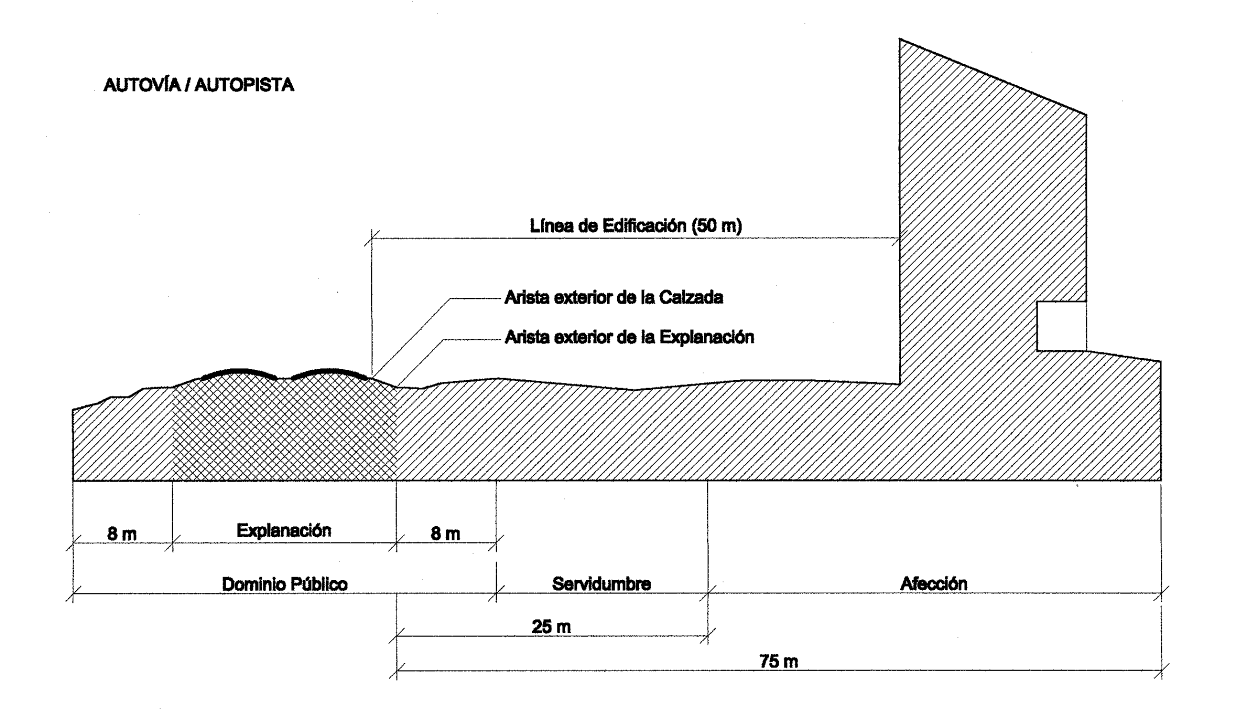
artº 8.4 La línea de edificación ha de ser siempre exterior a la zona de servidumbre. Cuando no resulte así de la aplicación de los artículos 5 y 8.2, la línea de edificación se hará coincidir con el límite exterior de la zona de servidumbre.

En la página siguiente se presentan unos esquemas en los que se reflejan las condiciones impuestas por la ley en el entorno de las vías de tráfico, según se trate de carreteras o de autovías o autopistas.

CARRETERA



AUTOVÍA / AUTOPISTA



2. LEY FORAL 9/1996 , DEL 17 DE JUNIO, DE ESPACIOS NATURALES
(BON N.78 DEL 28 DE JUNIO DE 1996)

CLASES DE ESPACIOS NATURALES

artº 3 Dentro de los Espacios Naturales a que se refiere el artº 24 de la LF, establece la siguiente clasificación:

A) **Reservas Integrales**: son espacios de extensión reducida y de excepcional interés ecológico que se declaran como tales para conseguir la preservación íntegra del conjunto de los ecosistemas que contienen, evitándose cualquier acción que pueda entrañar su destrucción, deterioro, transformación, perturbación o desfiguración.

B) **Reservas Naturales**: son espacios con valores ecológicos elevados que se declaran como tales para conseguir la preservación y mejora de determinadas formaciones o fenómenos geológicos, especies, biotipos, comunidades o ecosistemas, permitiéndose la evolución de éstos según su propia dinámica.

C) **Enclaves Naturales**: son espacios con ciertos valores ecológicos o paisajísticos que se declaran como tales para conseguir su preservación o mejora, sin perjuicio de que en el ámbito de los mismos tengan lugar actividades debidamente ordenadas, de manera que no deterioren dichos valores.

D) **Áreas naturales Recreativas**: son los espacios con ciertos valores naturales o paisajísticos que se declaran como tales para constituir lugares de recreo, descanso o esparcimiento al aire libre de modo compatible con la conservación de la naturaleza y la educación ambiental.

E) **Monumentos Naturales**: son espacios o elementos de la naturaleza, constituidos básicamente por formaciones de notoria singularidad, rareza o belleza, que merecen ser objeto de una protección especial.

Se considerarán también Monumentos Naturales los árboles naturales, las formaciones geológicas, los yacimientos paleontológicos y demás elementos minerales, geológicos y edafológicos que reúnan un interés especial por la singularidad o importancia de sus valores científicos, culturales o paisajísticos.

F) **Paisajes Protegidos:** son aquellos lugares concretos del medio natural que por sus valores estéticos y culturales, son merecedores de una protección especial.

G) **Parques Naturales**: son áreas naturales, poco transformadas por la explotación u ocupación humanas que, en razón a la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente. Los Parques Naturales podrán incluir, a su vez, en su ámbito territorial algunas de las anteriores categorías.

DECLARACIÓN DE ESPACIOS NATURALES

artº 4 y 7 El Plan Municipal (así como el planeamiento de ámbito comarcal) debe recoger los Espacios Naturales de cualquier clase que hayan sido declarados por Ley Foral (en el caso de Reservas Integrales y Naturales y Parques Naturales) o Decreto Foral (en las demás clases de Espacios Naturales).

artº 23 Además, en todo caso, debe recoger las determinaciones de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales que sean aplicables en su territorio.

artº 4.c Por su parte el planeamiento urbanístico municipal puede declarar Áreas Naturales Recreativas, Monumentos Naturales y Paisajes Protegidos

artº 7.2 El planeamiento urbanístico municipal en todo caso podrá recoger normas adicionales de protección de los Espacios Naturales, sin que en ningún caso se opongan a la Ley Foral 9/1996 o a sus normas o planes de desarrollo.

RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE CADA ESPACIO NATURAL

artº 8 y 9 El régimen de autorización coincide sensiblemente con el establecido en la LF, artº 42 a 44.

artº 10 **Reservas Integrales**: Quedan prohibidas todas las actividades, con excepción de las científicas y divulgativas, que podrán autorizarse.

artº 11 **Reservas Naturales**

1. Actividades no constructivas: quedan prohibidas las acciones que impliquen movimientos de tierra, salvo las que sean necesarias para proteger la integridad del propio espacio; la roturación; la desecación; la corta a hecho; el aprovechamiento maderero; la introducción de especies no autóctonas; la captura o muerte de animales silvestres; la quema de vegetación; el aprovechamiento agropecuario; la práctica de deportes organizados y la acampada.

El resto de actividades podrán autorizarse, según su compatibilidad con su régimen de protección y la legislación específica aplicable.

2. Actividades constructivas: podrán autorizarse las construcciones, instalaciones vinculadas a la investigación y educación ambiental, y, excepcionalmente y previa evaluación de impacto ambiental, las infraestructuras declaradas de interés general por el Gobierno de Navarra, la Administración del Estado en el ámbito de sus competencias o la legislación en vigor, cuya implantación no deteriore gravemente la integridad de la Reserva Natural.

Quedan prohibidas todas las demás.

artº 12 **Enclaves Naturales**

1. Actividades no constructivas: quedan prohibidas la extracción de gravas y arenas; las canteras; la apertura de nuevas pistas; la rectificación de cauces; la roturación; la corta a hecho; la introducción de especies no autóctonas; el aprovechamiento cinegético; la quema de vegetación; la practica de deportes organizados y la acampada.

El resto de actividades podrán autorizarse, según su compatibilidad con su régimen de protección y la legislación específica aplicable.

2 Actividades constructivas: el mismo régimen que el de Reservas Naturales.

artº 14 **Áreas Naturales Recreativas**

1. Actividades no constructivas: quedan prohibidas la extracción de gravas y arenas, canteras, rectificación de cauces, la roturación, la corta a hecho y la quema de vegetación.

El resto de actividades podrán autorizarse, según su compatibilidad con el régimen de protección específico para cada Área.

2. Actividades constructivas. Podrán autorizarse las construcciones e instalaciones para equipamientos, dotaciones o servicios vinculados a la propia área, las construcciones e instalaciones vinculadas a actividades deportivas o de ocio relacionadas con la propia área y las infraestructuras consideradas de interés general o utilidad pública.

Quedan prohibidas todas las demás

artº 15 **Monumentos Naturales.** El régimen de protección de los Monumentos Naturales se determinará en el correspondiente instrumento de declaración del Monumento, en coordinación, en su caso, con las previsiones del planeamiento urbanístico. El instrumento de declaración establecerá las medidas necesarias para garantizar la conservación íntegra e intacta del Monumento, incluyendo la regulación de usos y actividades en un entorno de cien metros, contado desde el centro del Monumento, o en su caso, desde el límite del espacio declarado como tal.

artº 16 **Paisajes Protegidos**. El régimen de protección de los Paisajes Protegidos se determinará en el correspondiente instrumento de declaración del Paisaje, en coordinación, en su caso, con las previsiones del planeamiento urbanístico.

artº 17 **Parques Naturales.** El régimen de protección de los Parques Naturales se establecerá en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales con sujeción a los términos de esta Ley Foral y a la legislación urbanística o sectorial que resulte de aplicación.

3. DECRETO FORAL 290/1988, DEL 14 DE DICIEMBRE, DE DELIMITACIÓN DEL CAMINO DE SANTIAGO (BON N.158 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1988)

artº 1.1 El Camino de Santiago, a su paso por Navarra, queda delimitado físicamente, de modo definitivo, conforme al trazado señalado en la documentación gráfica que, obra en el expediente correspondiente.

La información necesaria puede solicitarse en la Institución Príncipe de Viana, en planos a escala 1/5000.

artº 1.2 El ancho mínimo del Camino de Santiago es de tres metros.

artº 2.2 Se fija una zona de servidumbre de tres metros medidos desde cada borde exterior de dicho Camino, salvo en aquellos tramos en que éste discurra tangencialmente a una carretera, en cuyo caso la zona de servidumbre de tres metros se establecerá para el borde del camino opuesto a la carretera.

artº 2.3 En dicha zona de servidumbre serán de aplicación las siguientes determinaciones:

a) Se podrá plantar arbolado e instalar los demás elementos complementarios al Camino.

b) Actividades no constructivas

1. Quedan prohibidas la explotación minera, la extracción de gravas y arenas, las canteras y la corta a hecho.
2. Podrán autorizarse el resto de actividades que impliquen movimiento de tierras.

c) Actividades constructivas:

1. Podrán autorizarse las infraestructuras.
2. Quedan prohibidas todas las demás.

artº 2.4 Se establece a lo largo del Camino una franja de protección del entorno de treinta metros de distancia, contados desde el borde exterior del camino.

En todo caso tanto el planeamiento local como el comarcal podrá delimitar de otro modo (disminuyéndola o aumentándola) la franja de protección.

artº 2.5 En la franja de protección del entorno se aplicarán las siguientes determinaciones:

a) Actividades no constructivas:

1. Se prohibe la corta a hecho.
2. Podrán autorizarse aquellas acciones que impliquen movimiento de tierras, la roturación, la quema de vegetación, aprovechamiento maderero y de leña.

b) Actividades constructivas:

1. Podrán autorizarse las infraestructuras y las instalaciones vinculadas a la conservación, mejora y disfrute del Camino y su entorno.
2. Quedan prohibidas todas las demás.

artº 4.2 No se permitirán en la zona de servidumbre ni en la franja de protección del entorno nuevas alineaciones, aumentos de la edificabilidad, y tampoco parcelaciones ni agregaciones, con excepción de los procesos de concentración parcelaria.

artº 6 Tanto el Plan Municipal como el planeamiento comarcal deberán incluir en la categoría de itinerarios de interés el Camino de Santiago con su zona de servidumbre y protección, incluyendo el régimen de protección fijado en este Decreto.

4. LEY 25-6-1985, NÚM. 16/1985 DEL PATRIMONIO HISTÓRICO NACIONAL (BOE 29-6-1985, n. 155, p. 20342; RECTIFICACIONES EN BOE 11-12-1985, n. 296, p. 39101)

Se recoge sólo un extracto de la Ley, con aquellas disposiciones más directamente aplicables al urbanismo, que, por otra parte, son subrayadas a través de los comentarios incluidos. De hecho, incluso en los artículos transcritos se omiten algunas referencias a los bienes muebles del patrimonio histórico. Por otra parte los comentarios que acompañan el texto legal buscan destacar las consecuencias urbanísticas de la ley.

Disposiciones Generales

Artº 1. 1. Son objeto de la presente Ley la protección, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Histórico Español.

2. Integran el Patrimonio Histórico Español los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico.

3. Los bienes más relevantes del Patrimonio Histórico Español deberán ser [...] declarados de interés cultural en los términos previstos en esta Ley.

No todos los bienes del patrimonio son bienes de interés cultural (los BIC). Precisamente el Catálogo previsto por la LF (artº 83) es un modo de proteger los bienes no declarados como de interés cultural.

Administración competente

Artº 6. A los efectos de la presente Ley se entenderá como Organismos competentes para su ejecución:

a) Los que en cada Comunidad Autónoma tengan a su cargo la protección del patrimonio histórico.

En Navarra el Instituto Príncipe de Viana, que desempeña el papel de una Dirección General del Gobierno Foral.

b) Los de la Administración del Estado, cuando así se indique de modo expreso o resulte necesaria su intervención para la defensa frente a la exportación ilícita y la expoliación de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español. Estos Organismos serán también los competentes respecto de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español adscritos a servicios públicos gestionados por la Administración del Estado o que formen parte del Patrimonio Nacional.

Artº 7. Los Ayuntamientos cooperarán con los Organismos competentes para la ejecución de esta Ley en la conservación y custodia del Patrimonio Histórico Español comprendido en su término municipal, adoptando las medidas oportunas para evitar su deterioro, pérdida o destrucción. Notificarán a la Administración competente cualquier amenaza, daño o perturbación de su función social que tales bienes sufran, así como las dificultades y necesidades que tengan para el cuidado de estos bienes. Ejercerán asimismo las demás funciones que tengan expresamente atribuidas en virtud de esta Ley.

Declaración de

Artº 9. 1. Gozarán de singular protección y tutela los bienes integrantes

Bienes de Interés Cultural

del Patrimonio Histórico Español declarados de interés cultural por ministerio de esta Ley o mediante Real Decreto de forma individualizada.

Bienes inmuebles

Artº 14. 1. Para los efectos de esta Ley tienen la consideración de bienes inmuebles, además de los enumerados en el Artº 334 del Código Civil, cuantos elementos puedan considerarse consustanciales con los edificios y formen parte de los mismos o de su exorno, o lo hayan formado, aunque en el caso de poder ser separados constituyan un todo perfecto de fácil aplicación a otras construcciones o a usos distintos del suyo original, cualquiera que sea la materia de que estén formados y aunque su separación no perjudique visiblemente al mérito histórico o artístico del inmueble al que están adheridos.

2. Los bienes inmuebles integrados en el Patrimonio Histórico Español pueden ser declarados Monumentos, Jardines, Conjuntos y Sitios Históricos, así como Zonas Arqueológicas, todos ellos como Bienes de Interés Cultural.

Monumentos

Artº 15. 1. Son Monumentos aquellos bienes inmuebles que constituyen realizaciones arquitectónicas o de ingeniería, u obras de escultura colosal siempre que tengan interés histórico, artístico, científico o social.

Jardín Histórico

2. Jardín Histórico es el espacio delimitado, producto de la ordenación por el hombre de elementos naturales, a veces complementado con estructuras de fábrica, y estimado de interés en función de su origen o pasado histórico o de sus valores estéticos, sensoriales o botánicos.

Conjunto Histórico

3. Conjunto Histórico es la agrupación de bienes inmuebles que forman una unidad de asentamiento, continua o dispersa, condicionada por una estructura física representativa de la evolución de una comunidad humana por ser testimonio de su cultura o constituir un valor de uso y disfrute para la colectividad. Asimismo es Conjunto Histórico cualquier núcleo individualizado de inmuebles comprendidos en una unidad superior de población que reúna esas mismas características y pueda ser claramente delimitado.

Sitio Histórico

4. Sitio Histórico es el lugar o paraje natural vinculado a acontecimientos o recuerdos del pasado, a tradiciones populares, creaciones culturales o de la naturaleza y a obras del hombre, que posean valor histórico, etnológico, paleontológico o antropológico.

Zona Arqueológica

5. Zona Arqueológica es el lugar o paraje natural donde existen bienes muebles o inmuebles susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie, en el subsuelo o bajo las aguas territoriales españolas.

Artº 17. En la tramitación del expediente de declaración como Bien de Interés Cultural de un Conjunto Histórico deberán considerarse sus relaciones con el área territorial a que pertenece, así como la protección de los accidentes geográficos y parajes naturales que conforman su entorno.

Esta consideración supone la delimitación de su entorno, realizado habitualmente en el propio expediente. La LF establece una categoría específica para el suelo no urbanizable comprendido en el entorno, pero una previsión similar habría que establecer en el entorno de los BIC en suelo urbano, y de los bienes del patrimonio incluidos en el catálogo del correspondiente Plan Municipal, aunque no sean BIC

Artº 18. Un inmueble declarado Bien de Interés Cultural es inseparable de su entorno. No se podrá proceder a su desplazamiento o remoción, salvo que resulte imprescindible por causa de fuerza mayor o de interés social y, en todo caso, conforme al procedimiento previsto en el Artº 9.º, párrafo 2.º, de esta Ley.

Artº 19. 1. En los Monumentos declarados Bienes de Interés Cultural no podrá realizarse obra interior o exterior que afecte directamente al inmueble o a cualquiera de sus partes integrantes o pertenencias sin autorización expresa de los Organismos competentes para la ejecución de esta Ley. Será preceptiva la misma autorización para colocar en fachadas o en cubiertas cualquier clase de rótulo, señal o símbolo, así como para realizar obras en el entorno afectado por la declaración.

2. Las obras que afecten a los Jardines Históricos declarados de interés cultural y a su entorno, así como la colocación en ellos de cualquier clase de rótulo, señal o símbolo, necesitarán autorización expresa de los Organismos competentes para la ejecución de esta Ley.

3. Queda prohibida la colocación de publicidad comercial y de cualquier clase de cables, antenas y conducciones aparentes en los Jardines Históricos y en las fachadas y cubiertas de los Monumentos declarados de interés cultural. Se prohíbe también toda construcción que altere el carácter de los inmuebles a que hace referencia este Artº o perturbe su contemplación.

Se trata de un criterio que la Normativa de Protección del Plan Municipal puede seguir con los bienes que incluya en el Catálogo

Plan Especial de Protección

Artº 20. 1. La declaración de un Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica, como Bienes de Interés Cultural, determinará la obligación para el Municipio o Municipios en que se encontraren de redactar un Plan Especial de Protección del área afectada por la declaración u otro instrumento de planeamiento de los previstos en la legislación urbanística que cumpla en todo caso las exigencias en esta Ley establecidas. La aprobación de dicho Plan requerirá el informe favorable de la Administración competente para la protección de los bienes culturales afectados. Se entenderá emitido

informe favorable transcurridos tres meses desde la presentación del Plan. La obligatoriedad de dicho Plan no podrá excusarse en la preexistencia de otro planeamiento contradictorio con la protección, ni en la inexistencia previa del planeamiento general.

2. El Plan a que se refiere el apartado anterior establecerá para todos los usos públicos el orden prioritario de su instalación en los edificios y espacios que sean aptos para ello. Igualmente contemplará las posibles áreas de rehabilitación integrada que permitan la recuperación del área residencial y de las actividades económicas adecuadas. También deberá contener los criterios relativos a la conservación de fachadas y cubiertas e instalaciones sobre las mismas.

3. Hasta la aprobación definitiva de dicho Plan el otorgamiento de licencias o la ejecución de las otorgadas antes de incoarse el expediente declarativo del Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica, precisará resolución favorable de la Administración competente para la protección de los bienes afectados y, en todo caso, no se permitirán alineaciones nuevas, alteraciones en la edificabilidad, parcelaciones ni agregaciones.

4. Desde la aprobación definitiva del Plan a que se refiere este Artº, los Ayuntamientos interesados serán competentes para autorizar directamente las obras que desarrollen el planeamiento aprobado y que afecten únicamente a inmuebles que no sean Monumentos ni Jardines Históricos ni estén comprendidos en su entorno, debiendo dar cuenta a la Administración competente para la ejecución de esta Ley de las autorizaciones o licencias concedidas en el plazo máximo de diez días desde su otorgamiento. Las obras que se realicen al amparo de licencias contrarias al Plan aprobado serán ilegales y la Administración competente podrá ordenar su reconstrucción o demolición con cargo al Organismo que hubiera otorgado la licencia en cuestión, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación urbanística sobre las responsabilidades por infracciones.

Catalogación de elementos unitarios en Conjuntos Históricos

Artº 21. 1. En los instrumentos de planeamiento relativos a Conjuntos Históricos se realizará la catalogación, según lo dispuesto en la legislación urbanística, de los elementos unitarios que conforman el Conjunto, tanto inmuebles edificados como espacios libres exteriores o interiores, u otras estructuras significativas, así como de los componentes naturales que lo acompañan, definiendo los tipos de intervención posible. A los elementos singulares se les dispensará una protección integral. Para el resto de los elementos se fijará, en cada caso, un nivel adecuado de protección.

La LF extiende a todos los municipios, sea cual sea el valor histórico de sus núcleos urbanos la obligatoriedad del catálogo.

Para la protección de los bienes de más valor, incluidos en el Conjunto Histórico, la Ley del Patrimonio utiliza el término de integral, que es ya habitual en la Normativa de Protección al referirse al grado máximo.

2. Excepcionalmente, el Plan de protección de un Conjunto Histórico podrá permitir remodelaciones urbanas, pero sólo en caso de que

impliquen una mejora de sus relaciones con el entorno territorial o urbano o eviten los usos degradantes para el propio Conjunto.

3. La conservación de los Conjuntos Históricos declarados Bienes de Interés Cultural comporta el mantenimiento de la estructura urbana y arquitectónica, así como de las características generales de su ambiente. Se considerarán excepcionales las sustituciones de inmuebles, aunque sean parciales, y sólo podrán realizarse en la medida en que contribuyan a la conservación general del carácter del Conjunto. En todo caso, se mantendrán las alineaciones urbanas existentes.

Los criterios establecidos en la Ley para los Conjuntos Históricos pueden ser útiles para los Planes Especiales de los núcleos históricos; en todo caso, no hay inconveniente de incluir previsiones similares en el propio Plan Municipal, especialmente si se trata de núcleos reducidos.

Artº 22. 1. Cualquier obra o remoción de terreno que se proyecte realizar en un Sitio Histórico o en una Zona Arqueológica declarados Bien de Interés Cultural deberá ser autorizada por la Administración competente para la protección de dichos bienes, que podrá, antes de otorgar la autorización, ordenar la realización de prospecciones y, en su caso, excavaciones arqueológicas, de acuerdo con lo dispuesto en el Título V de la presente Ley.

2. Queda prohibida la colocación de cualquier clase de publicidad comercial, así como de cables, antenas y conducciones aparentes en las Zonas Arqueológicas.

Artº 24. 1. Si a pesar de lo dispuesto en el Artº 36, llegara a incoarse expediente de ruina de algún inmueble afectado por expediente de declaración de Bien de Interés Cultural, la Administración competente para la ejecución de esta Ley estará legitimada para intervenir como interesado en dicho expediente, debiéndole ser notificada la apertura y las resoluciones que en el mismo se adopten.

2. En ningún caso podrá procederse a la demolición de un inmueble, sin previa firmeza de la declaración de ruina y autorización de la Administración competente, que no la concederá sin informe favorable de al menos dos de las instituciones consultivas a las que se refiere el Artº 3.

3. Si existiera urgencia y peligro inminente, la entidad que hubiera incoado expediente de ruina deberá ordenar las medidas necesarias para evitar daños a las personas. Las obras que por razón de fuerza mayor hubieran de realizarse no darán lugar a actos de demolición que no sean estrictamente necesarios para la conservación del inmueble y requerirán en todo caso la autorización prevista en el Artº 16.1, debiéndose prever además en su caso la reposición de los elementos retirados.

Artº 25. El Organismo competente podrá ordenar la suspensión de las obras de demolición total o parcial o de cambio de uso de los inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico Español no declarados de interés cultural. Dicha suspensión podrá durar un

máximo de seis meses, dentro de los cuales la Administración competente en materia de urbanismo deberá resolver sobre la procedencia de la aprobación inicial de un plan especial o de otras medidas de protección de las previstas en la legislación urbanística. Esta resolución, que deberá ser comunicada al Organismo que hubiera ordenado la suspensión, no impedirá el ejercicio de la potestad prevista en el Artº 37.2.

El Catálogo previsto por la LF es, sin duda, una de las medidas previstas por la legislación urbanística, y su empleo en el momento oportuno hará innecesario aplicar esta disposición.

protección de los bienes inmuebles

Artº 36. 1. Los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español deberán ser conservados, mantenidos y custodiados por sus propietarios o, en su caso, por los titulares de derechos reales o por los poseedores de tales bienes.

2. La utilización de los bienes declarados de interés cultural, así [...] quedará subordinada a que no se pongan en peligro los valores que aconsejen su conservación. Cualquier cambio de uso deberá ser autorizado por los Organismos competentes para la ejecución de esta Ley.

3. Cuando los propietarios o los titulares de derechos reales sobre bienes declarados de interés cultural [...] no ejecuten las actuaciones exigidas en el cumplimiento de la obligación prevista en el apartado 1.º de este Artº, la Administración competente, previo requerimiento a los interesados, podrá ordenar su ejecución subsidiaria. Asimismo, podrá conceder una ayuda con carácter de anticipo reintegrable que, en caso de bienes inmuebles, será inscrita en el Registro de la Propiedad. La Administración competente también podrá realizar de modo directo las obras necesarias, si así lo requiere la más eficaz conservación de los bienes. [...]

4. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Artº será causa de interés social para la expropiación forzosa de los bienes declarados de interés cultural por la Administración competente.

Artº 37. 1. La Administración competente podrá impedir un derribo y suspender cualquier clase de obra o intervención en un bien declarado de interés cultural.

2. Igualmente podrá actuar de ese modo, aunque no se haya producido dicha declaración, siempre que aprecie la concurrencia de alguno de los valores a que hace mención el Artº 1.º de esta Ley. En tal supuesto la Administración resolverá en el plazo máximo de treinta días hábiles en favor de la continuación de la obra o intervención iniciada o procederá a incoar la declaración de Bien de Interés Cultural.

3. Será causa justificativa de interés social para la expropiación por la Administración competente de los bienes afectados por una declaración de interés cultural el peligro de destrucción o deterioro, o un uso incompatible con sus valores. Podrán expropiarse por igual causa los inmuebles que impidan o perturben la contemplación de

los bienes afectados por la declaración de interés cultural o den lugar a riesgos para los mismos. Los Municipios podrán acordar también la expropiación de tales bienes notificando previamente este propósito a la Administración competente, que tendrá prioridad en el ejercicio de esta potestad.

Artº 39. 1. Los poderes públicos procurarán por todos los medios de la técnica la conservación, consolidación y mejora de los bienes declarados de interés cultural [...] Los bienes declarados de interés cultural no podrán ser sometidos a tratamiento alguno sin autorización expresa de los Organismos competentes para la ejecución de la Ley.

2. En el caso de bienes inmuebles, las actuaciones a que se refiere el párrafo anterior irán encaminadas a su conservación, consolidación y rehabilitación y evitarán los intentos de reconstrucción, salvo cuando se utilicen partes originales de los mismos y pueda probarse su autenticidad. Si se añadiesen materiales o partes indispensables para su estabilidad o mantenimiento las adiciones deberán ser reconocibles y evitar las confusiones miméticas.

3. Las restauraciones de los bienes a que se refiere el presente Artº respetarán las aportaciones de todas las épocas existentes. La eliminación de alguna de ellas sólo se autorizará con carácter excepcional y siempre que los elementos que traten de suprimirse supongan una evidente degradación del bien y su eliminación fuere necesaria para permitir una mejor interpretación histórica del mismo. Las partes suprimidas quedarán debidamente documentadas.

Estas técnicas de restauración, obligatorias apra los BIC, pueden ser también exigidas por la Normativa de Protección del Plan Municipal para los bienes catalogados de más valor.

Declaraciones genéricas

Disposición Adicional 2ª.-Se consideran asimismo de Interés Cultural y quedan sometidos al régimen previsto en la presente Ley los bienes a que se contraen los Decretos de 22 de abril de 1949, 571/1963 y 449/1973.

Aquellos decretos se referían de modo genérico a los castillos y escudos que, en aplicación de esta disposición adicional deben considerarse BIC

ANEXO VI
EJEMPLO DEL ÍNDICE DE UNA NORMATIVA URBANÍSTICA PARTICULAR DE SUELO NO URBANIZABLE

	NORMATIVA URBANÍSTICA PARTICULAR DE SUELO NO URBANIZABLE	
	CAPÍTULO I.- NORMAS DE CARÁCTER GENERAL	
	Artº 129. Delimitación del suelo no urbanizable	*Define el alcance de esta Normativa Particular*
	Artº 130. Categorías del suelo no urbanizable	
	CAPÍTULO II.- CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES Y USOS	
LF 22	Artº 2.- Clases de actividades y usos	
LF 25.1	Artº 8.- Asimilación de actividades y usos no enunciados de forma expresa	*Criterio para asimilar un uso no contemplado en la Normativa, a uno de los usos previstos*
LF 29.1 y 2	Artº 3.- Régimen de protección del suelo no urbanizable	*Distingue entre uso permitido, autorizable y prohibido*
	Capítulo 3. Régimen de autorizaciones	
LF 29.3 y 4	Artº 135. Regulación de usos	*Se refiere al procedimiento para autorización de usos*
	Artº 136. Licencia Municipal	
	Artº 137. Autorización del Gobierno Foral	
LF 25.2	Artº 138. Prohibiciones con carácter general	
LS98 20.2	Artº 139. Prohibición de parcelaciones urbanísticas	
LF 82.C.b)	Artº 140. Construcciones existentes antes de la entrada en vigor del Plan Municipal	
	Artº 141. Elementos de carácter provisional	
LF 25.2	Artº 6.- Area autorizada para vertidos o residuos	
	CAPÍTULO 3. CONDICIONES DE FORMA Y CARÁCTER TÉCNICO DE LAS ACTIVIDADES Y CONSTRUCCIONES EN EL SUELO NO URBANIZABLE.	
	Artº 142. Condiciones que han de cumplir todas las edificaciones en suelo no urbanizable	
	Artº 143. Cierres de finca	
	Artº 144. Actuaciones que supongan movimiento de tierras o modificación de la topografía	

↑ *Artº de la LS98, LF o RF útiles para la redacción del correspondiente artº de la Normativa General*

Ref.	Índice	Comentario
	Artº 145. Almacenes agrícolas Artº 146. Construcciones de ganadería intensiva y granjas Artº 147. Construcciones de ganadería extensiva Artº 148. Edificaciones e instalaciones de utilidad pública, interés social o vinculadas a obras públicas e infraestructuras Artº 150. Otras edificaciones	
	CAPÍTULO III.- RÉGIMEN DE LAS DISTINTAS CATEGORIAS DEL SUELO	*Expone para cada categoría: las características de los suelos incluidos y el régimen aplicable (usos permitidos, autorizables y prohibidos)*
LF 31	Artº 10.- Suelo forestal.	*Sólo deben aparecer las categorías utilizadas en el Plan Municipal de que se trate*
LF 32	Artº 11.- Alta productividad agrícola o ganadera.	
LF 33	Artº 12.- Media productividad agrícola o ganadera.	
LF 35 Y 36	Artº 13.- Infraestructuras existentes o previstas.	
LF 37	Artº 14.- Aguas protegidas	
LF 40	Artº 15.- Itinerarios de interés.	
LF 26	Artº 16.- Régimen especial de protección.	*Remite al Anexo de la Normativa*
	ANEXO A LA NORMATIVA PARTICULAR DE SUELO NO URBANIZABLE	*El Plan puede establecer regímenes de protección mas exigentes que los que marca la Ley Foral. P. ej. para proteger visualmente un paisaje.*
	NORMAS PARTICULARES DE LA ZONA T-01	*En el Plan del que se ha tomado este ejemplo, se definían dos zonas de especial protección T-01 y T-02*
	Determinaciones de Carácter General. Régimen Especial de Protección	
	NORMAS PARTICULARES DE LA ZONA T-02	*Se puede establecer una ficha para cada zona con protección especial*
	Determinaciones de Carácter General.	*Aquí se puede incluir la superficie de la zona, la categoría del suelo, los motivos de la especial protección, etc.*
	Régimen Especial de Protección	*Fija el régimen especial. Además de determinar usos prohibidos y autorizables, puede fijar condiciones formales o de otro tipo*

↑ *Artº de la LS98, LF o RF útiles para la redacción del correspondiente artº de la Normativa General*

ANEXO VII
EJEMPLOS DE NORMATIVA PARTICULAR
PARA SUELO URBANO Y URBANIZABLE

Como ejemplo de una Normativa Particular en el suelo urbano y urbanizable se incluyen en primer lugar los artículos introductorios de una Normativa, y unas fichas urbanísticas de los distintos ámbitos utilizados por la Normativa de un Plan Municipal: Área de reparto (AR-1), Sistema General (SG-1), Unidad de Ejecución (UE-1) y Unidad Morfológica (UM-1). Corresponden a la zona situada entre Mutilva Baja y Mutilva Alta, en el Valle de Aranguren.

Interesa recordar que la propia estructura de la Normativa, y aún más el contenido de las distintas fichas dependerá de las características de la ordenación propuesta por el Plan, del tipo de edificios, de la previsión de desarrollo del plan, de modo en que clasifica el suelo, etc. En este caso, se trata de un plan que ordena pormenorizadamente todo el suelo que clasifica como urbano y urbanizable, por este motivo ha unido en una sola Normativa Particular las determinaciones propias del suelo urbano y del urbanizable.

Para ejemplificar la variedad de circunstancias que pueden encontrarse se incluye también una ficha de Unidad Morfológica (UM-C), en este caso en el Concejo de Ibiricu, correspondiente a una propuesta de Plan Municipal para el Valle de Egüés. Se trata de un pequeño núcleo rural, consolidado, con edificaciones tipo caserio, y otras –generalmente más modernas- de viviendas unifamiliares con parcela libre.

En cualquier caso es importante tomar estos ejemplos sólo como una posibilidad concreta de organizar de un modo coherente en una normativa escrita las determinaciones particulares propias de un Plan. Algunas de las opciones elegidas pueden resultar más discutibles, en todo caso tratan de reflejar –y no condicionar- la ordenación decidida para el área.

NORMATIVA URBANÍSTICA PARTICULAR DEL SUELO URBANO Y URBANIZABLE

1. La presente Normativa Urbanística Particular determina los derechos y deberes de los propietarios de la parcelas clasificadas por el Plan como suelo urbano o urbanizable, y fija las condiciones de gestión, uso y forma de la ordenación prevista.

2. Para la determinación de los derechos y deberes de los propietarios, tal como se refleja en los correspondientes planos de gestión, se establecen las siguientes delimitaciones espaciales.

En el suelo urbano: dos áreas de reparto: AR-A y AR-B.
En el suelo urbanizable: dos áreas de reparto: AR1 y AR-2.

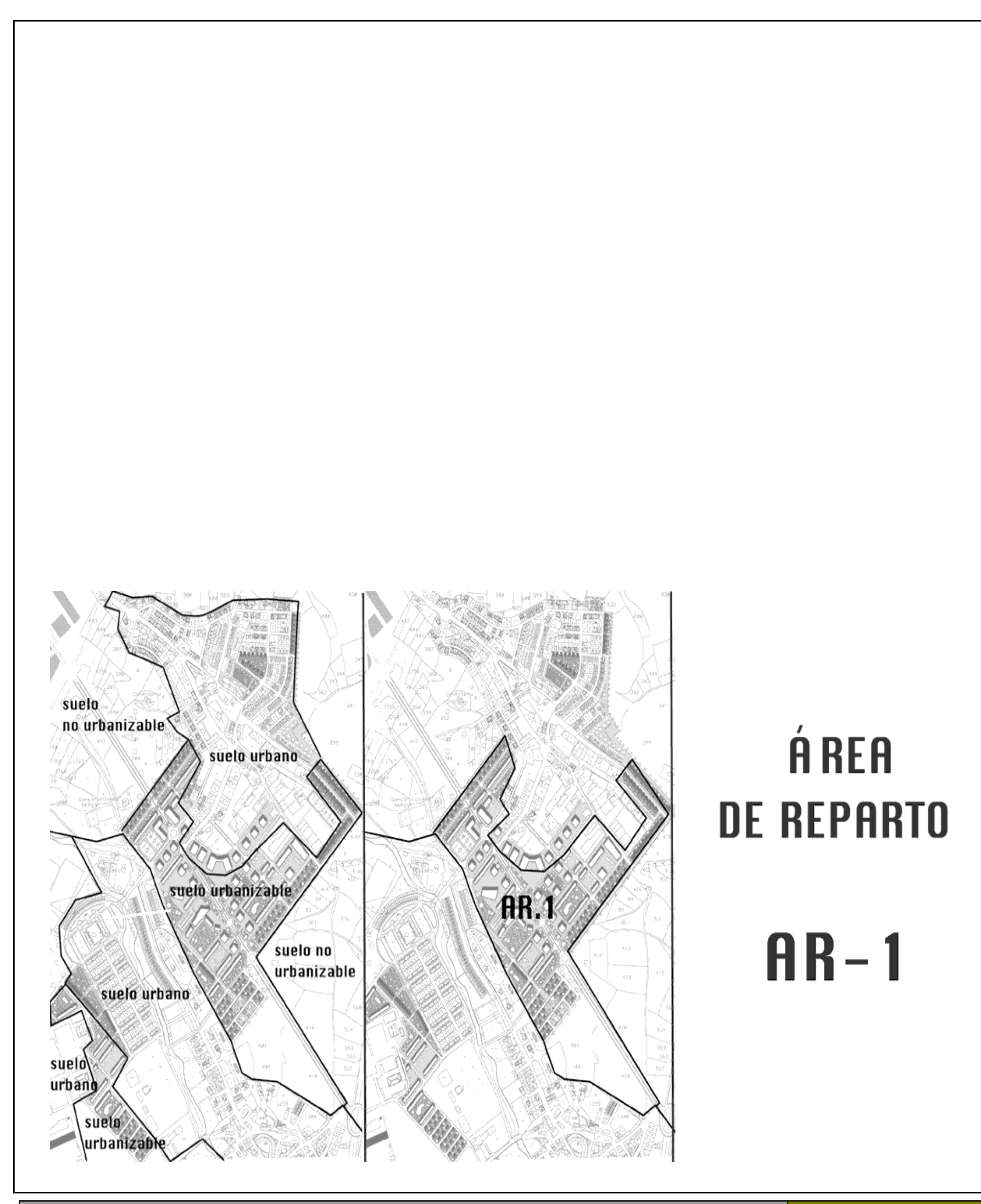
3. En los planos de gestión, se reflejan así mismo las siguientes unidades de ejecución, unidades morfológicas y Sistemas Generales.

Suelo urbano: Unidades morfológicas: UM1, UM2, UM3, UM4, UM5 y UM6
Unidades de ejecución UE.A1, UE.B1 y UE.B2
Sistemas Generales: SG.A y SG.B
Suelo urbanizable: Unidades de ejecución:
UE.1, UE.2, UE.3 y UE.4
Sistemas Generales: SG.1 y SG.2

4. Como anexo a esta Normativa, y a todos los efectos formando parte de ella, se incluye una ficha urbanística por cada una de las delimitaciones espaciales a que se refieren los artículos anteriores, con los siguientes contenidos:

a) En las fichas de las Áreas de reparto se fijan los aprovechamientos urbanísticos a que tienen derecho las parcelas incluidas en el área. Se determinan también, en su caso, las condiciones de desarrollo urbanístico de cada una de esas áreas.

b) En las fichas de las Unidades Morfológicas, Unidades de Ejecución y Sistemas Generales quedan fijadas las condiciones de gestión, uso y forma de la ordenación correspondiente a cada uno de esos ámbitos.



FICHA URBANÍSTICA DE ÁREA DE REPARTO	AR-1

1. CONDICIONES GENERALES

Clase de suelo	urbanizable
Superficie	342.428 m^2
Uso característico	residencial vivienda libre con jardín
Aprovechamiento urbanístico	0.358 UAs/m^2

2. COEFICIENTES HOMOGENIZADORES SEGÚN TIPOLOGÍAS

residencial	
vivienda colectiva libre	0.87 UAs/m^2
vivienda colectiva libre con jardín	1 UAs/m^2
vivienda colectiva VPO	0.53 UAs/m^2

vivienda colectiva VPO con jardín	0.80 UAs/m^2
vivienda adosada	1.27 UAs/m^2
vivienda aislada	1.35 UAs/m^2
comercial	0.66 UAs/m^2
Los coeficientes de homogenización de la viviendas VPO con jardín, vivienda libre con jardín, vivienda adosada y vivienda libre se aplican a la superficie máxima construida, incluyen por tanto la parte proporcional de parcela libre	

3. SECTORES: EN EL ÁREA DE REPARTO AR.1 QUEDAN INCLUIDOS LOS SECTORES S.11 Y S.12

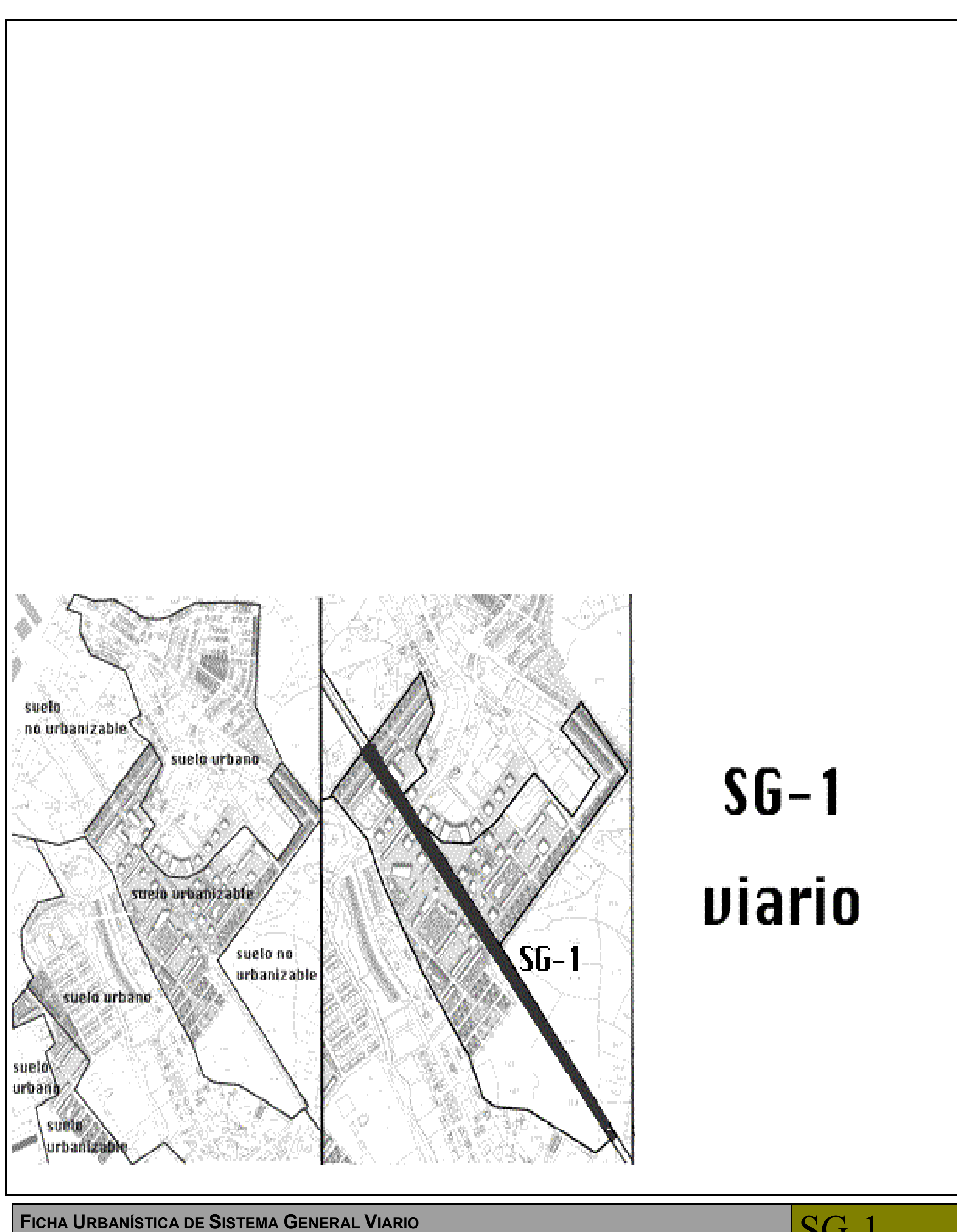
Sector	S.11
Superficie	221.027 m^2
Uso global	residencial
Aprovechamiento urbanístico	136.582 UAs
Sistemas generales adscritos	S.1 (parcialmente) S2
Previsión de desarrollo	El Plan Municipal contiene ya la ordenación pormenorizada del Sector
Módulos de reserva para dotaciones	
Deportivo:	3.752 m^2
Áreas de juego de niños	2.814 m^2
Comercial	1.876 m^2

Sector	S.12
Superficie	136.401 m^2
Uso global	residencial
Aprovechamiento urbanístico	66.076 UAs
Sistemas generales adscritos	S.1 (parcialmente)
Previsión de desarrollo	El Plan Municipal contiene ya la ordenación pormenorizada del Sector
Módulos de reserva para dotaciones	
Docente y cultural:	3.752 m^2
área de juego de niños	2,814 m^2
Comercial	1.876 m^2

En los módulos no indicados expresamente serán de obligado cumplimiento los módulos fijados con carácter general por la Ley Foral 10/1994 de Ordenación del Territorio y Urbanismo, y su Reglamento de desarrollo

4. RESUMEN DE APROVECHAMIENTOS Y DISTRIBUCIÓN ENTRE LAS DISTINTOS ÁMBITOS

Sector	**Unidad de Ejecución o Sistema General adscrito**	**Aprovechamiento urbanístico**	**Superficie**
S.11	UE.1	23.200 UAs	61.262 m^2
	UE.2	37.850 UAs	60.320 m^2
	SG1 (parcial)	–	16.350 m^2
	SG2	–	130.000 m^2
S.12		35.375 m^2	40.320 m^2
		26.216 m^2	25.756 m^2
	SG1 (parcial)	–	8.420 m^2
Total AR.1		122.590 UAs	342.428 m^2



FICHA URBANÍSTICA DE SISTEMA GENERAL VIARIO	SG-1

1. DETERMINACIONES DE CARÁCTER GENERAL

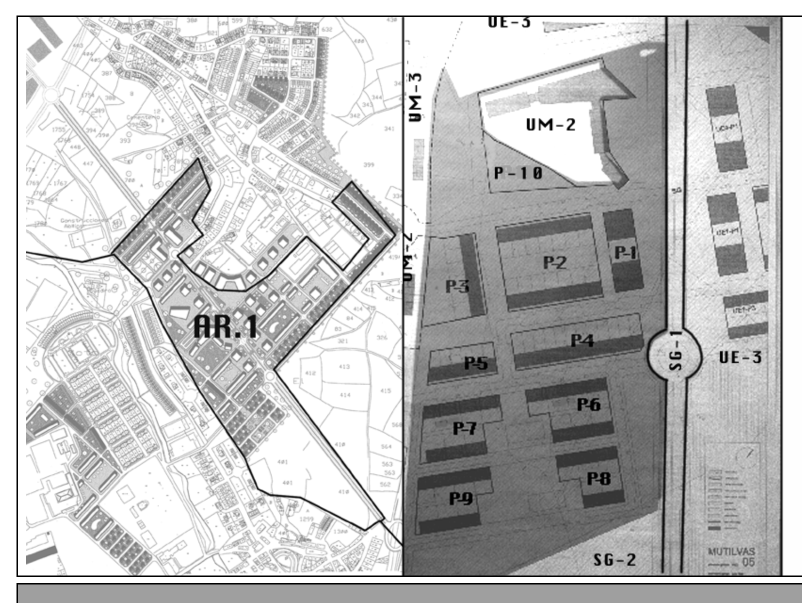
1.1 CLASIFICACIÓN DEL SUELO
urbanizable
1.2 USO
vial para tráfico rodado
1.2 SECTOR AL QUE QUEDA ADSCRITO
S.11 y S.12
1.3 ÁREA DE REPARTO EN QUE SE INCLUYE
AR.1, con un aprovechamiento tipo de 0.358 UAs/m^2

2. DETERMINACIONES RELATIVAS A LA GESTIÓN

2.1. SISTEMA PARA LA OBTENCIÓN DEL SUELO PÚBLICO
ocupación directa por parte de la Administración, mediante la adjudicación a los propietarios del correspondiente aprovechamiento urbanístico
2.2. PLAZOS PREVISTOS PARA LA EJECUCIÓN DEL SISTEMA GENERAL
2 años desde la aprobación del Plan
2.3. INSTRUMENTOS
Proyecto de urbanización

3. DETERMINACIONES PARTICULARES

El proyecto de urbanización deberá respetar los siguientes aspectos:
3.1 Las características del vial: nº de carriles, anchura mínima del carril, de la banda de aparcamiento y del acerado peatonal que se reflejan en los planos de forma
3.2 El tipo de intersección y las características de las rotondas previstas en el citado plano.



UNIDAD DE EJECUCIÓN

UE-1

FICHA URBANÍSTICA DE UNIDAD DE EJECUCIÓN	UE-1

1. DETERMINACIONES DE CARÁCTER GENERAL

1.1. CLASE DE SUELO	urbanizable
1.2. ÁREA DE REPARTO	AR1
1.3. SUPERFICIES INICIALES	
superficie total de la UE superficie con derecho a aprovechamiento urbanístico	61262 58.670
1.4. SUPERFICIES RESULTANTES	
superficie de parcelas privadas superficie de cesión para espacios de dominio y uso público	21.449 41.813
1.5. USO CARACTERÍSTICO	Residencial: vivienda libre adosada
1.6 INTENSIDAD DE USO	114 viviendas
1.7. APROVECHAMIENTO URBANÍSTICO TOTAL	18.210.82 UAs
1.8. APROVECHAMIENTO PATRIMONIALIZABLE CORRESPONDIENTE A LAS PARCELAS INCLUIDAS EN LA UNIDAD DE EJECUCIÓN	21.003.86 UAs

1.9. DISTRIBUCIÓN DE TIPOLOGÍAS Y APROVECHAMIENTOS URBANÍSTICOS POR PARCELA

PARCELAS	Tipología	Uso	Intensidad de uso (m^2)	Coef. homogeniz	UAs	nº viviendas (1)
P1	A	comercial	466 x 2	0.66	615.12	-
		res.colectiv.-libre	1.400 x 2	0.87	2.436.00	24
P2	B	res.colectiv.-libre con jardín	1.540 X 2	1.00	3.080.00	28
P3	B	res.colectiv.-libre con jardín	1.320	1.00	1.320.00	12
P4	C	res.colectiv.-VPO con jardín	2.500	0.80	2.000.00	24

P5	C	res.colectiv.-VPO con jardín	1.250	0.80	1.000.00	12
P6, P7 y P9	D	res.libre adosada	235 x 7	1.27	2.089.15	7
P8	D	res.libre adosada	235 x 5	1.27	1.492.25	5
P10	-	parcela libre dotacional	0	0	0	0
Bloque auxiliar		Se permitirán -sin que compute superficie a efectos de aprovechamiento- en la terraza de la tipología A, B y C, y en los jardines mancomunados de la tipología B. Deberán cumplir en todo caso, las condiciones de forma y uso que se establecen en esta ficha				

2. DETERMINACIONES DE GESTIÓN (2)

2.1. SISTEMA DE ACTUACIÓN: COOPERACIÓN
2.2. PLAZOS MÁXIMOS E INSTRUMENTOS PARA LA ADQUISICIÓN DE LOS DERECHOS URBANÍSTICOS
adquisición del derecho al aprovechamiento urbanístico
plazo: 2 años desde la adquisición del derecho a urbanizar instrumentos: proyecto de reparcelación, proyecto de urbanización
adquisición del derecho a edificar
plazo: 2 años desde adquisición de derecho a aprovechamiento urbanístico instrumentos: solicitud de licencia de obra
adquisición del derecho a la edificación
plazo: a definir en la concesión de licencia de obra instrumentos: solicitud de la licencia de primera utilización
2.3. CONDICIONES DE PRIORIDAD
Atendiendo a su situación junto al área consolidada, no se establece ninguna condición de prioridad; la unidad podrá realizarse sin exigir la previa ejecución de ninguna otra unidad ni sistema general
2.4 CONDICIONES DEL PROYECTO DE REPARCELACIÓN (2)
Las parcelas grafiadas en los planos de gestión tiene el carácter de parcelas mínimas y obligatorias. A la propiedad de la parcela destinada a dotación (UM-2) se le adjudicará la parcela identificada como P-10; además, tendrá derecho al aprovechamiento urbanístico que le corresponda por la superficie en que difiere la parcela que aporta a la unidad de ejecución, y esta parcela (P-10) que se le adjudica.
2.5. CONDICIONES DE LOS PROYECTOS DE EDIFICACIÓN
Cada una de las parcelas grafiadas en los planos de gestión constituirán una unidad mínima de proyecto. Todo ello sin prejuicio de su posterior parcelación –una vez construido el edificio- para su reflejo en el Registro de la propiedad.

3. DETERMINACIONES FORMALES DE LA EDIFICACIÓN

3.1. NÚMERO DE PLANTAS Y ALTURA MÁXIMA (1)

tipología	nº máximo de plantas	altura máxima de edificación	altura mínima entre forjados	altura obligatoria planta baja
Tipología A	Baja más tres	16 m	2.2 m	4 m
Tipología B y C	Baja más 2	12 m	2.2 m	–
Tipología D	Dos	8 m	2.2 m	–
Bloque auxiliar	altura máxima 2.50, distancia mínima a cualquier paramento vertical o linde de parcela: 2.0 m.			

3.2. OTRAS DETERMINACIONES

los accesos a los portales de las viviendas colectivas, o la vivienda de planta baja: Se realizará desde las fachadas señaladas en los planos de forma, aunque no es obligatorio el punto exacto que se ha grafiado	
retranqueos	No están permitidos en las alineaciones obligatorias
vuelos	No están permitidos en las alineaciones obligatorias, en el resto de los casos máximo 2 m.
patios	Prohibidos
fachadas transversales de parcelas 2, 3, 4 y 5	Deberán tener –como mínimo- un hueco por planta de dimensión mínima de 1.2 x 1.2 m.
cerramiento jardines	Los que dan a la vía pública: deberán permitir la visión transversal, utilizándose entramados metálicos o de madera, o cerramiento vegetal no tupido. La cota superior de estos elementos no sobrepasará los 2.0 m., y podrán apoyarse en un murete macizo de hasta 80 cm. Los que no den a vía pública: podrán ser opacos hasta una cota de 1.5 m, el resto hasta una altura de 2.0 m se resolverá con entramados metálicos o de madera, o cerramiento vegetal no tupido, que permita la vista transversal. La cota superior de estos elementos no sobrepasará los 2.0 m.,
Las oficinas toleradas en la tipología A, sólo podrán disponer de publicidad en las fachadas de alineación obligatoria	

4. DETERMINACIONES DE USO DE LA EDIFICACIÓN (3)

4.1. USOS PORMENORIZADOS POR PLANTA EN CADA UNA DE LAS TIPOLOGÍAS (1)

TIPOLOGÍA A: Residencial colectiva libre con comercio en planta baja, en torre

Planta	uso previsto	uso tolerado
planta sótano	garaje	instalaciones
planta baja	servicios generales comercio	instalaciones
planta primera	residencial	oficinas y despachos profesionales (máximo 30% planta)
planta segunda y tercera	residencial	
Cubierta (bloque auxiliar)	ocio y esparcimiento	

TIPOLOGÍA B: Residencial colectiva libre en bloque		
Planta	**uso previsto**	**uso tolerado**
planta sótano	garaje	instalaciones
planta baja	residencial	instalaciones
planta primera y segunda	residencial	—
Cubierta (bloque auxiliar)	Ocio y esparcimiento	—
observaciones	Esta tipología incluye unas parcelas libres privadas para uso de las viviendas de planta baja, y una parcela mancomunada, para uso de los residentes del bloque.	
TIPOLOGÍA C: Residencial colectiva VPO con jardín		
Planta	**uso previsto**	**uso tolerado**
planta sótano	garaje	Instalaciones
planta baja	servicios generales, jardín privado	Instalaciones
planta primera y segunda	residencial	—
cubierta (bloque auxiliar)	ocio y esparcimiento	—
TIPOLOGÍA D: residencial unifamiliar adosada libre con jardín		
Planta	**uso previsto**	**uso tolerado**
planta baja	residencial, garaje, jardín privado	despacho profesional
planta primera	residencial	—
observaciones	En cada una de las parcelas existirá un espacio de servicio mancomunado para el acceso directo a la parcela libre.	
BLOQUE AUXILIAR PRIVADO		
Condiciones de uso	Comunitario, complementario a la residencia relacionados con el ocio (sala de reunión de los vecinos, vestuarios para piscina, "txoko", biblioteca comunitaria, cuarto de pin-pon).	

5. DETERMINACIONES DEL ESPACIO PÚBLICO

El proyecto de urbanización deberá tomar en consideración los usos indicados en el plano correspondiente, distinguiéndose por los materiales utilizados y detalles de diseño el viario rodado del viario de coexistencia. La diferenciación entre espacio de estancia y zona ajardinada deberá respetarse en sus determinaciones esenciales: previsión de recorridos, proporción de superficie verde, etc. Del mismo modo resulta obligatoria la posición del área de juego de niños, y la dimensión de su superficie, no así su forma. En el espacio público deberá preverse aparcamiento para 200 automóviles. El área arbolada deberá superar el 50% del espacio público, excluido el viario rodado.	(4)

Observaciones relativas a la redacción de esta Ficha Normativa:

(1) *La ficha opta por fijar previamente la tipología de la edificación prevista en cada parcela, estableciendo posteriormente las condiciones de forma y uso para cada tipología, en lugar de referirse a cada parcela.*

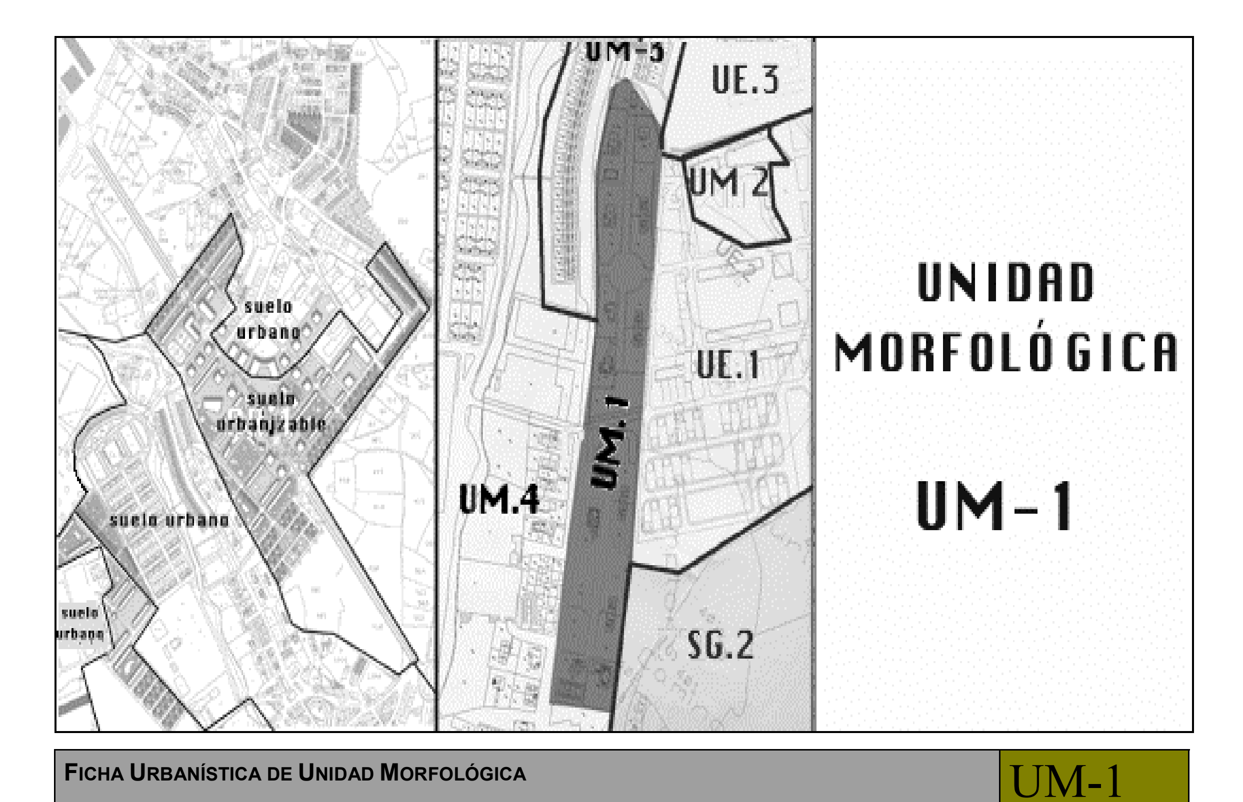
Se trata de un procedimiento que puede simplificar la redacción y organización de las fichas , sobre todo cuando cada unidad incluye un número relativamente alto de parcelas edificables.

Otra posibilidad sería preparar una ordenanza específica para cada tipología edificatoria e incluirla en el cuerpo de la Normativa Particular. De este modo desde las fichas urbanísticas se podría remitir a esas ordenanzas, resultando cada ficha más breve y simple

(2) *Las condiciones de gestión se establecen con carácter general para toda la unidad, sin perjuicio de establecer determinaciones precisas (cfr. n. 2.4) para alguna parcela.*

(3) *Se establece explícitamente sólo usos previstos y tolerados, se ha optado por fijar en la Normativa Urbanística General que los usos no permitidos ni tolerados quedan prohibidos.*

(4) *Quizás las determinaciones del suelo público sean excesivamente convencionales; las peculiaridades de la ordenación pueden aconsejar una mayor precisión.*



FICHA URBANÍSTICA DE UNIDAD MORFOLÓGICA	UM-1

1. DETERMINACIONES DE CARÁCTER GENERAL

1.1 EDIFICABILIDAD TOTAL	0.50 m^2 construidos/m^2 de superficie neta de parcela
1.2 USO CARACTERÍSTICO	residencial unifamiliar

2. DETERMINACIONES DE GESTIÓN

2.1.SISTEMA DE ACTUACIÓN		
Actuación Directa (sin necesidad de sistema)		
2.2. PLAZO PARA LA SOLICITUD DE LICENCIA DE EDIFICACIÓN		
solares sin edificar	3 años desde la aprobación de este Plan Municipal	
parcelas actualmente edificadas	Régimen general (artº 38 de la NUG)	(1)
2.3. CONDICIONES DE PARCELACIÓN		
No se permiten subdivisiones de las actuales parcelas		
Se podrá autorizar la unión de dos parcelas para el establecimiento de alguno de los usos tolerados que se indican en 3. Esta unión deberá plantearse a través del correspondiente estudio de detalle.		(2)
2.4. INTERVENCIONES EN LA EDIFICACIÓN		
Las intervenciones permitidas en la edificación existente variarán según se trate de edificios que cumplen o no las edificaciones marcadas en los planos de forma, y por tanto estén dentro o fuera de ordenación		
- mantenimiento de la edificación consolidada		
Tanto a los edificios que se ajustan a la ordenación prevista, como los que quedan fuera de ordenación, se les permiten las labores de mantenimiento y conservación que sean necesarias de acuerdo con el deber de conservación de cada propietario.		
- ampliaciones		
Los edificios que están dentro de ordenación podrán ampliarse hasta consumir toda la edificabilidad permitida; en todo caso han de cumplir las condiciones de forma establecidas. Los edificios que están fuera de ordenación no pueden ser ampliados.		
- renovación o sustitución total de la edificación consolidada		
Quedan sometidas a las condiciones de forma establecidas en esta ficha		

3. DETERMINACIONES FORMALES DE LA EDIFICACIÓN

3.1 CONDICIONES BÁSICAS		
alineaciones	las especificadas en la normativa gráfica de forma	
número máximo de plantas sobre rasante	dos más entrecubierta y semisótano	
altura máxima de la edificación	12 m	
altura de las plantas	máxima	mínima
	4 m	2.2 m
entrecubierta	se admite buhardilla vividera bajo cubierta de pendiente no superior a 30º, y con una altura de fachada no superior a 1.5 m.	

Este ficha se basa en la propuesta de CÉSAR MARTÍN GÓMEZ para el Plan Municipal del Valle de Aranguren.

3.2 OTRAS DETERMINACIONES
retranqueos: libres
no se permitirán vuelos sobre las alineaciones máximas
se autoriza un 10% de ocupación complementaria -no computable a efectos de edificabilidad- destinada a invernaderos, talleres o similares, siempre que la altura máxima no supere los 3 metros
la planta semisótano puede sobresalir un máximo de 1.50 m sobre rasante; una cota libre mínima de 1.20 es necesaria para permitir determinados usos
cerramiento jardines, tanto los situados en el lindero con otras parcelas como los que den a vía pública, deberán permitir la visión transversal, utilizándose entramados metálicos o de madera, o cerramiento vegetal no tupido. La cota superior de estos elementos no sobrepasará los 2.20 m., y podrán apoyarse en un murete macizo de hasta 1.50 m.

4. DETERMINACIONES DE USO DE LA EDIFICACIÓN

4.1. USOS PORMENORIZADOS			
planta	**uso previsto**	**uso tolerado**	
Semisótano	residencia privada	residencia colectiva, terciario, incluido uso docente	
Semisótano, si no sobresale esa cota	auxiliar de residencia: almacén, instalaciones, etc.	auxiliar de los usos tolerados: almacén, instalaciones, etc.	
Plantas restantes	residencia privada	residencia colectiva, terciario, incluido uso docente	
Los usos tolerados exigirán la tramitación del correspondiente estudio de detalle que deberá justificar la compatibilidad del uso propuesto con el uso residencial de la unidad. Además deberá resolver en el espacio libre de la parcela el aparcamiento necesario, asegurando el acceso a él de los usuarios durante el horario de servicio del edificio.			(2)

5. DETERMINACIONES DEL ESPACIO PÚBLICO

En caso de reurbanización del espacio público deberá mantenerse el número de aparcamientos previstos y la dimensión de la superficie ajardinada y la arbolada existentes.

Observaciones relativas a la redacción de esta Ficha Normativa:

(1) *No siendo previsible la existencia de derribos o declaración de ruina, las plazas para petición de licencia en estos casos se establecerán en la Normativa Urbanística General. x*

(2) *Las características del área ordenada hacen posible su utilización por determinados servicios terciarios con repercusión –acústica, ambiental, tráfico, etc.- sobre el vecindario. Esta circunstancia aconseja establecer la garantía de información pública y justificación que da un Estudio de Detalle. Esta previsión resulta especialmente necesaria cuando se desean unir parcelas lo que hace prever que la edificación correspondiente se destine a un servicio de más entidad (y repercusión en su ámbito urbano).*

FICHA URBANÍSTICA DE UNIDAD MORFOLÓGICA	UM-C

1. DETERMINACIONES DE CARÁCTER GENERAL

1.1 CLASE DE SUELO	urbano	
1.2 USO CARACTERÍSTICO	residencial, en vivienda tradicional	
1.3 SUPERFICIE TOTAL.	31390.1 m^2	
1.4 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA EDIFICACIÓN		
Cuerpo de la edificación	La edificación principal de la parcela formará un solo cuerpo edificado, con independencia del número de viviendas que aloje.	
Nº máximo de vivienda/parcela	Libre siempre que la superficie media de la vivienda sea de 110 m^2	
Anexos	En cada parcela, fuera del cuerpo edificado se podrá construir un anexo –aislado o adosado- con las condiciones establecidas en esta normativa.	
1.5 INTENSIDAD DE USO	Las condiciones establecidas en esta Normativa permiten un número máximo de — viviendas en la Unidad Morfológica	(1)

2. DETERMINACIONES DE GESTIÓN

2.1 SISTEMA DE ACTUACIÓN			
Actuación directa			
2.2 PLAZOS PARA LA SOLICITUD DE LA LICENCIA DE EDIFICACIÓN			
solares sin edificar		3 años desde la aprobación de este Plan Municipal.	
parcelas edificadas actualmente	En caso de ruina de la edificación	3 años desde la declaración de ruina de la edificación	(2)
	En caso de derribo	1 año desde la solicitud de derribo de la edificación.	
2.3 CONDICIONES DE PARCELACIÓN			
Se permite la subdivisión de las parcelas actuales siempre que las resultantes tengan una superficie mínima de 300 m² y un frente al espacio público de al menos 10 m.			
2.4 TIPOS DE INTERVENCIÓN			
2.4.1 en la edificación existente			
ampliaciones	Se permitirán ampliaciones en los edificios siempre que cumplan las condiciones de edificabilidad, uso y forma establecidas en esta Normativa y en los Planos correspondientes.		
anexos	Podrán edificarse anexos siempre que cumplan las condiciones de uso y forma establecidas en esta Normativa y en los Planos correspondientes.		
sustitución de la edificación o cambio de uso	Se deberán respetar las condiciones de la ordenación prevista.		
2.4.2 en solares libres			
nueva edificación	La nueva edificación deberá ajustarse a las condiciones de uso, forma y edificabilidad establecidas para ellas más adelante.		
2.4.3 Edificios fuera de ordenación. Régimen de fuera de ordenación			
Parcelas **P-43, P57, P-82**	Será de aplicación el régimen general de fuera de ordenación previsto por el artº 134,3 y 4 de la LFOTyU		
Parcelas **P-62**	Será de aplicación el siguiente régimen especial de fuera de ordenación: se permite el mantenimiento y conservación de la edificación existente, e incluso su ampliación hasta alcanzar la edificabilidad máxima de la parcela siempre que la superficie ampliada no supere el 50 % de la existente, y que se cumplan en la ampliación las condiciones de forma y uso previstas por la Normativa.		

3. DETERMINACIONES FORMALES DE LA EDIFICACIÓN

3.1. DETERMINACIONES FORMALES POR TIPOLOGÍA		
TIPOLOGÍA A: Vivienda aislada con jardín privado **P-42, P-43, P-44, P-45, P-49, P-55, P-56, P-57, P-58, P-59, P-60, P-61, P-62, P-79, P-81, P-82**		
alineaciones	Las especificadas en el Plano de Forma de la Documentación Gráfica.	
número máximo de plantas	B+I (Baja más UNA)	
altura máxima de la edificación	8 m	(3)
entrecubiertas	se admite buhardilla vividera bajo cubierta.	(4)
Ocupación máxima de la parcela : 60% Superficie máxima construida: equivalente a la superficie de la parcela		
Cerramiento de la parcela libre	Tanto los colindantes como los que den a vía pública podrán ser vegetales o bien de material opaco. La altura en ningún caso podrá ser superior a 3 metros.	
Cubierta	En caso de ser inclinada no deberá superar el 40 % de inclinación.	
TIPOLOGÍA B: Vivienda tradicional **P-47, P-51, P-65, P-66, P-67, P-68, P-69, P-70, P-71, P-72, P-73, P-74, P-83, P-84, P-86**		
alineaciones	Las especificadas en el Plano de Forma de la Documentación Gráfica.	
número máximo de plantas	B+II (baja más DOS)	
altura máxima de la edificación	12 metros	(3)
cerramiento de la parcela libre	los cerramientos serán de materiales opacos, de altura no superior a 3 metros.	

ANEXOS
Tanto en la tipología A, como en la B se permiten anexos –aislados o adosados a la edificación principal- siempre que cumplan las siguientes condiciones: altura máxima 4 m superficie máxima 15 % de la parcela
EQUIPAMIENTOS.
P-48: Se aplicará la Normativa de Protección fijada en el correspondiente catálogo. P-63: Queda consolidado su volumen y alineaciones sin posibilidad de ampliación.
EDIFICIOS CATALOGADOS
P-48, P-66, P-57 Para estos edificios existe una normativa de protección propia desarrollada en la Normativa del Patrimonio.

4. **DETERMINACIONES DE USO DE LA EDIFICACIÓN**

4.1. USOS PORMENORIZADOS POR TIPOLOGÍA		
TIPOLOGÍA A: Vivienda aislada con jardín privado: P-42 a P-45, P-49, P-55 a P-62, P-79, P-81 y P-82		
Planta	**uso previsto**	**uso tolerado**
planta baja	vivienda, garaje, jardín y huerto	comercio talleres artesanales y hospedaje
planta primera	vivienda	hospedaje
entrecubierta	vivienda	hospedaje
TIPOLOGÍA B: Vivienda tradicional **:** P-47, P-51, P-65 a P-74, P-83 a P-86		
planta	**uso previsto**	**uso tolerado**
planta baja	vivienda, garaje, jardín y huerto	comercio talleres artesanales y hospedaje
planta primera	vivienda	hospedaje
planta segunda	vivienda	hospedaje
entrecubierta	estructural	vivienda y hospedaje
ANEXOS		
Se permiten los siguientes usos: almacenes agrícolas, horticultura de ocio y todos aquellos relacionados con los usos previstos y tolerados.		
PARCELA LIBRE		
Se permiten los siguientes usos: jardín, huerto y todos aquellos relacionados con los usos previstos y tolerados.		
REGIMEN DE AUTORIZACIÓN DEL USO TOLERADO		
El uso tolerado no debe superar el 50 % de la superficie construida. Si el uso es de vivienda rural, excepcionalmente podrá permitirse que la superficie dedicada a hospedaje se superior a dicha cifra.		
En aquellas parcelas en que actualmente se dedican predominantemente el uso de almacén agrícola se podrá mantener esa actividad, sin perjuicio del uso futuro de la parcela como residencial.		
EQUIPAMIENTOS		
P-48: Uso Religioso P-63: Equipamiento Polivalente		

5. DETERMINACIONES DEL ESPACIO PÚBLICO

En caso de reurbanización del espacio público deberán tomarse en consideración los siguientes criterios: A excepción de las zonas ajardinadas previstas en el plano de usos, el resto del suelo público incluido en la Unidad Morfológica tendrá la consideración de espacio de coexistencia peatón-vehículo. Dentro de este espacio deberá preverse suficiente espacio para el aparcamiento de un número de vehículos similar al número de viviendas servidas por ese espacio La pavimentación se establecerá a una única cota, sin perjuicio del establecimiento de las necesarias pendientes para desagüe de la lluvia; en caso necesario se preverán distintos acabados según su uso predominante, pero evitando una diferenciación similar a la que se establece entre calzada y acerado. La situación del mobiliario urbano, del arbolado y de la jardinería deberá reforzar el carácter de área residencial, con preferencia al peatón respecto al vehículo; su posición evitará recorridos rectilíneos prolongados, y los lugares previstos para eventual aparcamiento permitirán su uso como zonas de estancia cuando no son utilizados por los vehículos.	(5)

Observaciones relativas a la redacción de esta Ficha Normativa:

(1) *La indicación de esta cifra tiene como objetivo proporcionar los datos básicos para el cálculo de los distintos estándares (equipamientos, espacios libres, etc.); en realidad su inclusión es optativa y no tiene especiales consecuencias para los proyectos de edificación que puedan sometiese a licencia.*

(2) *La fijación de esos plazos, en previsión de ruina o reposición de lo edificado, sólo tiene sentido en áreas en que esas situaciones sean probables. En zonas más consolidadas y en mejor estado, bastará fijar este tipo de plazos en la Normativa Urbanística General.*

(3) *La ficha no establece dimensiones mínimas para cada una de las plantas; esto supone que las únicas limitaciones serán las establecidas por la Normativa Urbanística General del Plan Municipal (o en su defecto por las Ordenanzas aplicables con carácter general.*

(4) *La autorización de buhardillas, sin más especificaciones, exige que la Normativa Urbanística General del Plan determine las condiciones de forma que han de cumplir estas piezas.*

(5) *Al tratarse de una Unidad Morfológica, la determinación del número de aparcamientos que han de preverse tiene un carácter meramente orientartivo; otro planteamiento debería hacerse si se tratase de una Unidad de Ejecución (cuyo proyecto de urbanización tendrá que aprobar el Ayuntamiento), o de una Unidad Morfológica en la que se prevé que el Ayuntamiento urbanice (o reurbanice) una parte determinada del sistema local.*

ANEXO VIII
EJEMPLO DE NORMATIVA DE PROTECCIÓN Y CATÁLOGO

El ejemplo de Normativa de Protección que se recoge, se ha redactado tomando en consideración los criterios expuestos en la Lección 18.

En cada caso habrá que considerar el número y características de los bienes que se desean protegerse. Por ejemplo si el número es elevado –y en consecuencia también el abanico de la protección que quiere proporcionarse es amplio- puede ser interesante establecer más grados de protección que en este ejemplo. Por el contrario, si existen pocos bienes para ser protegidos, puede establecerse directamente –a través de las fichas del catálogo- un régimen de protección específico para cada uno de ellos.

También los características formales y los componentes materiales definidos variarán de acuerdo con el tipo de bienes protegidos. Por ejemplo, para algunas tipologías tiene importancia la parcelación –que en consecuencia deberá ser protegida-; si se incluyen en el catálogo jardines o arbolado, quizá sea preciso introducir algunos conceptos botánicos, etc.

NORMATIVA DE PROTECCIÓN

INTRODUCCIÓN

Artº 1. Ámbito de Aplicación.

a) Esta normativa será de obligado cumplimiento en todos aquellos edificios, lugares o elementos emplazados en el término municipal del Valle de Egüés, que por sus características arquitectónicas, artísticas, históricas o ambientales son dignos de una protección individualizada.

b) Como Anexo a esta Normativa y formando parte integrante de ella se incluye un Catálogo de Protección compuesto de una ficha por cada Edificio o Elemento Protegido.

Artº 2. Grados de Protección.

a) Se establecen los siguientes grados de Protección para las Edificaciones o Elementos de interés:
Grado I- Protección Integral.

Grado II- Protección estructural.

Grado III- Protección ambiental.

El número de grados de protección dependerá de la variedad de bienes protegidos

b) La Normativa establece con carácter general para cada uno de estos grados las actuaciones permitidas o exigidas; las fichas del catálogo determinan de modo particular, cuando es necesario, el alcance de esas actuaciones, o las condiciones exigidas.

Artº 3. Objeto de la protección

a) Los edificios o elementos aislados objeto de protección integral, estructural o ambiental se reflejan en el Plano de Gestión de la Normativa Gráfica, y se incluyen en el Catálogo.

b) Los elementos singulares situados en un edificio ya protegido se indican explícitamente en la ficha del catálogo correspondiente al edificio de que se trate.

c) La determinaciones generales establecidas en esta Normativa, deberán interpretarse siempre en modo compatible con lo determinado en cada ficha del catálogo para el edificio de que se trate; en caso de que esto no parezca posible, prevalecen las determinaciones de la ficha, frente a las generales de la Normativa.

CRITERIOS DE INCLUSIÓN EN LOS DISTINTOS GRADOS DE PROTECCIÓN

Artº 4. Aplicación del régimen de Protección Integral

Se aplica el régimen de Protección Integral a:

a) Edificios, construcciones y elementos de excepcional valor arquitectónico y significación cultural o ciudadana.
b) Espacios públicos que constituyen ámbitos urbanos de excepcional valor significativo por su configuración, calidad del conjunto de la edificación y tradición.
c) Se incluirán en esta protección aquellos edificios, elementos o espacios declarados Bienes de Interés Cultural de acuerdo con la Legislación vigente.

Artº 5. Aplicación del régimen de Protección estructural

Se aplica el régimen de Protección Estructural a edificios, elementos y agrupaciones que por su valor histórico o artístico o su calidad arquitectónica, constructiva o tipológica se singularizan dentro del casco o del municipio.

Artº 6. Aplicación del régimen de Protección Ambiental:

Se aplica el régimen de Protección Ambiental a:
a) Edificios que aislados o en conjunto conforman tramos o áreas de calidad, en buen o regular estado de conservación, aún cuando individualmente no presenten notables valores arquitectónicos.

b) Edificios que situados en áreas de calidad media o escasa reúnen constantes tipológicas de interés.
c) Espacios urbanos de calidad destacada.

Cuando se prevén más de tres grados de protección es habitual desglosar este 3er grado en varios.

OBRAS PREVISTAS Y SU ALCANCE

Artº 7. Tipos de obras

Para la determinación de las obras permitidas o exigidas por esta Normativa de Protección se utilizan los siguientes términos que identifican los distintos tipos de obras y su alcance.

Artº 8. Obras de conservación

a) Se denominan así las actuaciones que tienen como objeto dar firmeza, solidez y adecuado uso a un edificio o parte de él. Puede suponer la restitución de elementos o acabados que hayan quedado deteriorados, o no cumplan adecuadamente su función original, la renovación de las instalaciones existentes; la incorporación de nuevas instalaciones siempre que no afecten a la estructura resistente, ni al aspecto exterior del edificio.
b) En todo caso han de mantener o recuperar las condiciones de seguridad, salubridad y ornato que establecen esta Normativa. Afectarán en caso necesario a la **estructura resistente**, pero sin alterar sus condiciones formales.
c) Se incluyen por tanto, cuando sea preciso, las intervenciones de afianzamiento, refuerzo y sustitución de la estructura resistente dañada, como elementos de forjados, vigas, soportes, muros portantes, elementos estructurales de cubierta, etc. La sustitución puede suponer el cambio de todo un elemento, pero no la modificación del sistema estructural o del tipo de material utilizado.
d) Podrá autorizarse el cambio del tipo de material cuando desde el punto de vista técnico sea la solución aconsejable, considerando también la cuantía de los elementos que deben ser sustituidos y el coste del mantenimiento del material.

Artº 9. Obras de acondicionamiento

a) Son las obras que tienen por objeto la adecuación del edificio, o parte de él, a los usos a que se destine; mejorando sus condiciones de habitabilidad y alcanzando, en todo caso, aquellas que se establezcan en esta Normativa como mínimas para el edificio de que se trate.

b) Estas obras mantendrán en todo caso las condiciones originales del edificio por lo que respecta a su **volumen exterior**, **tipología** y demás **componentes materiales** que lo singularicen o caractericen como de una época o tipología determinada.
c) Se permiten por tanto los cambios en los elementos que componen la **distribución interior**, siempre que no afecte a **estructura resistente**; y la actualización, mejora o nueva incorporación de instalaciones. En este sentido se permitirá también la apertura de los huecos que sean necesarios en el forjado para la instalación de ascensores.
d) Estas obras supondrán siempre la realización de las obras de consolidación que sean necesarias para conseguir la condiciones de seguridad, salubridad y ornato que establecen esta Normativa. Por tanto, deberán incluir, cuando sea necesario, el refuerzo de la estructura por la previsión de nuevas o mayores cargas.

Artº 10. Obras de reestructuración.

a) Se denominan así las obras que teniendo como objeto la adecuación de un edificio, o de parte de él, a los usos a que se destine, suponen una modificación de su estructura resistente.
b) Se incluyen por tanto la modificación de los elementos de distribución –estén formados o no por elementos de la **estructura resistente**-, eliminación parcial de forjados, modificaciones de su cota, construcción de entreplantas, cambio en la posición de las escaleras o su eliminación, así como la construcción de nuevas escaleras. Todo ello, aun cuando suponga una modificación de su tipología original.
c) En todo caso, estas obras habrán de mantener las condiciones originales del edificio por lo que respecta a su **volumen exterior**, **características materiales y formales de la fachada y cubierta** y demás **componentes materiales** que lo singularicen o caractericen como de una época o tipología determinada.
d) Atendiendo a la finalidad de este tipo de obras, habrán de incluir siempre las obras de acondicionamiento y consolidación que sean precisas.

Artº 11. Obras de ampliación.

Se denominan obras de ampliación aquellas actuaciones que suponen la ampliación del volumen exterior de un edificio, o de su superficie construida. Ya sea mediante el aumento de la superficie construida en planta, el incremento del número de plantas, el aumento de la altura de las existentes, o la elevación de la cubierta respecto a su situación actual.

Artº 12. Técnicas de restauración

Cuando esta Normativa exige, para la protección de un edificio, o parte de él, la utilización de técnicas de restauración se ha de entender que las obras de conservación y, en su caso, acondicionamiento, que se realicen deberán cumplir las siguientes condiciones:
a) la reconstrucción sólo será permitida si se utilizan partes originales y puede probarse su autenticidad.
b) sólo se añadirán nuevos elementos constructivos, o nuevos materiales cuando esto sea indispensable para la estabilidad y mantenimiento; en este caso las adiciones serán reconocibles y se evitarán las confusiones miméticas.
c) la actuación respetará las aportaciones de épocas anteriores; su eliminación sólo será autorizable con carácter excepcional y siempre que esos elementos que se eliminen supongan una evidente degradación del bien, y su eliminación fuese necesaria para permitir una mejor interpretación histórica.

Artº 13. Obras de sustitución

a) Serán las obras destinadas a la construcción de una nueva edificación en el lugar de la existente. En los edificios protegidos que permiten estas obras se exigirá con carácter previo a la licencia de obra, la aprobación del proyecto del nuevo edificio que deberá mantener las características formales que, en su caso, se indiquen en la ficha del catálogo.

b) Cuando esta Normativa de Protección permita la ampliación o sustitución, se entiende que la autorización de las obras queda sometida al cumplimiento de las condiciones de superficie construida, altura, etc, establecidas por la Normativa Urbana General y Particular del Plan Municipal.

Artº 14. Características formales y componentes materiales objeto de protección.

En las determinaciones del alcance de las obras se utiliza la siguiente terminología referida a las características formales y a los componentes materiales del bien protegido.

Artº 15. Características formales:

a) Tipología: por tipología de la edificación se entiende la organización y distribución de los espacios interiores y exteriores, adecuados a usos y funciones concretas, que se presentan en esquemas típicos repetidos.

b) Volumen: se entiende por volumen de la edificación la envolvente geométrica del edificio.

Los artº 21 y 22 establecen las características que suponen la conservación de la tipología y el volumen

c) Estructura interna: es la distribución interior de la edificación.

d) Aspecto exterior: conjunto de elementos formales y proporciones que caracterizan la imagen de la edificación o de los elementos protegidos.

Otro elemento que puede ser interesante definir es la parcelación.

Artº 16. Componentes materiales:

a) Estructura resistente: se divide en portante y sustentante. La portante es la que transmite las cargas y esfuerzos acumulados de la masa del edificio al terreno. La sustentante es la que transmite como carga solamente su propio peso mas la sobrecarga de uso que soporta.

b) Elementos de distribución: son los elementos físicos que definen la estructura interna de la edificación.

c) Cerramientos: por cerramiento se entienden todos los elementos que componen las fachadas del edificio.

d) Cubierta: son los elementos que forman la parte superior del edificio.

e) Elementos singulares: son los elementos de la edificación que por sus valores arquitectónicos, artísticos, históricos o ambientales enriquecen las partes constructivas, anteriormente definidas del edificio (p. ej. escudos, dinteles, cerrajería, etc).

Interesa reflejarlos en la ficha del catálogo del edificio en que se encuentran

f) Elementos añadidos: por añadido se entiende todo elemento que construido en fecha posterior al edificio original, no reviste ningún interés para su lectura tipológica, ni por sus propias características puede ser considerado de interés arquitectónico, artístico, histórico, cultural o sociológico.

Interesará precisarlos en la ficha del catálogo, y, en ocasiones, exigir su eliminación si se realizan determinado tipo de obras.

RÉGIMEN DE PROTECCIÓN

Artº 17. Grado I: Protección Integral.

1. Obras autorizadas

a) Se permitirán solamente las actuaciones encaminadas a la conservación y puesta en valor del edificio, elemento o agrupación catalogado dotándole excepcionalmente del uso o usos que, siendo compatibles con sus características y condiciones originales, garanticen mejor su permanencia.

b) En consecuencia se permiten con carácter general obras de conservación, realizadas en todo caso con técnicas de restauración.

2. Quedan prohibidas todas las demás obras.

Se permiten excepcionalmente pequeñas actuaciones de acondicionamiento si la permanencia del edificio implicara necesariamente un cambio de uso y el nuevo uso que debe ser implantado así lo exigiera. Se considerarán como excepcionales aquellas intervenciones que impliquen la utilización de materiales o técnicas distintas de las originales que den lugar a cambios de forma, colores o texturas.

La ficha del catálogo podrá prohibir con carácter absoluto esta excepción o determinar las condiciones en que será posible esa excepción

3. Régimen de uso

Los usos permitidos serán los originales. Excepcionalmente se podrán permitir usos análogos al original, siempre que conserven los elementos singulares.

4. Edificaciones complementarias o adosadas

No se permiten edificaciones nuevas adosadas en ninguna de las fachadas.

Artº 18. Grado II: Protección Estructural.

1. Obras autorizadas

Las obras a efectuar en los edificios o elementos sometidos a este grado de protección serán las tendentes a su conservación mejorando sus condiciones de habitabilidad o uso, manteniendo su volumen, su tipología, su estructura portante y los demás componentes materiales significativos.

La ficha del catálogo deberá precisar que componentes materiales son significativos

Por ello se permiten, con carácter general, además de las autorizadas en el apartado anterior, las obras de acondicionamiento.

Se pueden permitir excepcionalmente –si la ficha del catálogo no lo prohibe- aquellas que impliquen la utilización de materiales o técnicas distintas de las originales que den lugar a cambios de forma, color o textura y que afecten al aspecto exterior, a su volumen y a los elementos singulares.

Si es necesario la ficha podrá prohibir esta excepción

Además, siempre que la ficha del catálogo lo permita, y en las condiciones que allí se establezcan podrán realizarse también obras de reestructuración.

2. Se prohiben todas las demás.

3. Régimen de uso

Los usos permitidos serán los originales o los usos análogos al original en sus consecuencias espaciales, tipológicas y estructurales.

Edificaciones complementarias o adosadas

Se autoriza el aprovechamiento bajo cubierta siempre que no implique modificación de cubiertas o el incremento volumétrico.

4. Edificaciones complementarias o adosadas

No se permiten edificaciones nuevas adosadas en las fachadas principales.

Artº 19. Grado III: Protección Ambiental.

1. Obras autorizadas

Las obras que se efectúen en los edificios, elementos o conjuntos afectados de este grado de protección tendrán por objeto adecuarlos a los usos y costumbres actuales sin pérdida de la tipología ni del aspecto exterior.

Así se permitirán, además de las obras indicadas en apartados anteriores, las de reestructuración y también, cuando no supongan la pérdida de sus valores tipológicos, las de ampliación.

La ficha del catálogo deberá precisar esos valores.

Se consideran excepcionales las propuestas de actuación que por imperativo de la reestructuración o acondicionamiento necesarios para adecuarlos a los nuevos usos propuestos, o por aplicación necesaria de técnicas o materiales distintos de los originales, den lugar a modificaciones en su volumen visible desde espacios públicos próximos o lejanos que afecten a su composición, colores y texturas, sin pérdida de los valores ambientales y tipológicos existentes.

En algunos casos La ficha podrá prohibir o condicionar esta excepción

Por último excepcionalmente se podrá autorizar la sustitución del edificio siempre que el nuevo edificio proyectado recree los valores tipológicos y formales del existente.

La ficha del catálogo deberá indicar si esa sustitución es posible, y en su caso los valores que debe recrear

2. Quedan prohibidas todas las demás

3. Régimen de uso

Los usos permitidos serán los originales, los usos análogos al original y los usos distintos al original siempre que conserve los elementos singulares.

Artº 20. Condiciones aplicables a todos los grados de protección

a) El mantenimiento del volumen implica que no podrá modificarse significativamente la envolvente ideal del edificio: (fondos edificatorios, las alturas de cornisas, las soluciones generales de cubierta...)
b) El mantenimiento de la tipología, estructura interna y elementos de distribución supone que no podrá alterarse la lógica básica que define la relación entre espacios públicos y los privados y colectivos.
c) El mantenimiento del aspecto exterior supone la no modificación de las soluciones constructivas y ornamentales más significativas determinadas en las fichas del Catálogo.
d) Se prohiben las intervenciones de los particulares y empresas concesionarias de servicios relativas a fijación de elementos extraños a la naturaleza del propio elemento catalogado, tales como tendidos aéreos de redes de energía, alumbrado o comunicación; señalización de tráfico; antenas; etc.
e) Se permitirán excepcionalmente la instalación de alumbrado público cuando este procedimiento sea el habitual a la población, y sea difícil resolverlo de otro modo. En todo caso no podrán dañar los elementos singulares del edificio.

ANEXO: CATÁLOGO DE BIENES PROTEGIDOS

El **Catálogo de elementos protegidos** se iniciará con un **listado general** de los bienes protegidos reflejando los siguientes datos:

Tipo de elemento y grado de protección
Número de catálogo
Denominación
Localización
Después se incluirán las fichas correspondientes a cada bien

CATÁLOGO DE PROTECCIÓN		FICHA N. 1
MUNICIPIO DE EGÜÉS	**CONCEJO DE IBIRICU**	**GRADO DE PROTECCIÓN III**
IDENTIFICACIÓN DEL EDIFICIO	Nombre común de la edificación	Casa
	Dirección postal	C/ San Juan Nº 41
	Parcela catastra	107
	Identificación en plano 5.1	P-77 y espacio exterior
	Estilo y época	Popular
DESCRIPCIÓN	Casona de piedra con tipología típica de la zona: tejado a dos aguas y tres alturas. Destaca su portón de entrada. Conforma un espacio urbano de calidad.	
	INTERÉS ARQUITECTÓNICO INTERÉS HISTÓRICO-AMBIENTAL INTERÉS FUNCIONAL	Medio Alto Medio
	ESTADO DE CONSERVACIÓN	Bueno
GRADO DE PROTECCIÓN		**OBRAS PERMITIDAS**
GRADO DE PROTECCIÓN GENERAL: GRADO III: Protección Ambiental		Conservación, Acondicionamiento y Reestructuración
PROTECCIÓN ESPECÍFICA		
Condiciones de la Parcela	La protección se extiende a toda la parcela, que no podrá ser subdividida	Deberá mantener hacia la calle principal un cierre de piedra de altura máxima de 2.20 m; en el resto de las calles que rodean la parcela se permite el cierre vegetal, o la combinación de murete de piedra y cierre vegetal.
Condiciones de la edificación	El edificio no podrá ser sustituido.	En caso de obras de reestructuración se deberá mantener la diferencia de altura entre los volúmenes, así como la tipología existente. En este caso, además, se establece como altura máxima de cada volúmnes la altura actual. Se permite el aumento de ocupación en planta en la fachada secundaria que da al jardín privado. No se permiten modificaciones en el volumen visible desde el espacio público.
Ampliación	Máxima superficie de ocupación de parcela por parte de la ampliación	200 m2
	Condiciones de forma	Altura máxima de 3.20 m El nuevo cuerpo de edificación deberá apoyarse en alguna de las calles secundarias; o retranquearse 3 m de ellas.
Mantenimiento de la composición de volúmenes y huecos en la fachada principal, incluyendo el carácter unitario de la edificación..	Las posibles obras de reestructuración y ampliación deberán mantener las características que se indican. Especial atención se pondrá para conservar el carácter unitario de la edificación, a pesar de la diferencia de altura y composición existente entre los dos cuerpos que presenta sobre la fachada principal.	
Usos	Permitidos	Tolerados
	residencial	Dotacional, hotelero

Este ejemplo procede del Catálogo preparado por LAURA IRURZUN para su propuesta de Plan Municipal del Valle de Egüés (área del Concejo de Ibiricu)

ESQUEMA PARA LA PREPACIÓN DE UNA NORMATIVA DE PROTECCIÓN: RELACIÓN ENTRE EL GRADO DE PROTECCIÓN Y TIPO DE OBRAS Y ACTUACIONES PERMITIDAS

TIPO DE OBRAS ▸	CONSERVACIÓN		ACONDICIONAMIENTO		REESTRUCTURACIÓN		AMPLIACIÓN		SUSTITUCIÓN	
Grado de Protección ▾	siempre	siempre	siempre	excepción	siempre	excepción	siempre	excepción	siempre	excepción
PROTECCIÓN INTEGRAL										
PROTECCIÓN ESTRUCTURAL										
PROTECCIÓN AMBIENTAL										
Elementos que pueden modificarse en cada tipo de obra										
tipología			NO		SI (3)		no (3)		SI (4)	
volumen exterior			NO		NO		SI (4)			
estructura. resistente	SI(1)		NO		SI		SI			
distribución interior			SI		SI		SI			
fachada					SI (2)		SI (4)			
cubierta					SI (2)		SI (4)			
componentes materiales que singularizan y caracterizan el edificio			NO		NO		SI (4)			

(1) Sin alterar condiciones formales y permitiendo sólo excepcionalmente el cambio de tipo de material

(2) En el grado de protección ambiental se permiten las modificaciones en las fachadas y cubiertas, siempre que se conserven sus características formales, aunque se produzcan cambios en sus características materiales. La ficha del catálogo limitará en algunos casos el alcance de esos cambios.

(3) La ficha del Catálogo deberá identificar los valores que han de mantenerse en todo caso.

(4) La ficha del Catálogo establecerá las condiciones que han de respetarse en caso de que se modifiquen esos elementos.

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN

(con indicación de las abreviaturas utilizadas en el texto)

TEXTOS FUNDAMENTALES

Ley Foral 10/1994 de 4.VII de Ordenación del Territorio y Urbanismo (BON n. 84 de 15.VII.1994; corrección de errores, BON n. 112 de 16.IX.1994). Modificada parcialmente por la Ley Foral 24/1998 de 30.XII (BON n. 157 de 31.XII.1998) **LF**

Reglamento de desarrollo de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo, Decreto Foral 85/1995, de 3.IV.1995 (BON n. 69 de 31.V.1995). Modificada parcialmente por el Decreto Foral 589/1999 de 22.XI (BON n. 158 de 20.XII.1999). **RF**

Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones (BOE n. 89 del 14.IV.98). Modificada parcialmente por el Real Decreto-Ley de 23.VI (BOE n. 151 de 24.VI.2000). **LS98**

TEXTOS AUXILIARES

Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, R. Decreto 1346/1976 de 9 de abril. Vigente con carácter supletorio de la legislación urbanística autonómica.

Reglamento de Planeamiento, R. Decreto 2159/78, de 23 de junio. Corresponde al desarrollo de la Ley del Suelo de 1976.

Ley Foral 9/1996 , del 17 de junio, de Espacios Naturales (BON n.78 del 28 de junio de 1996) **LFEN**

Ley Foral 11/1986, del 10 de octubre, de Protección de Carreteras (BON n. 127 del 15 de octubre de 1986)

Decreto Foral 290/1988, del 14 de diciembre, de delimitación del Camino de Santiago (BON n.158 del 28 de Diciembre de 1988)

ESPECÍFICA

ESTEBAN NOGUERA, J., *Elementos de Ordenación Urbana*, Ediciones UPC, Barcelona, 1981. Proporciona una aproximación actualizada al planeamiento, afrontando de modo convincente los aspectos morfológicos, pero sin desatender los propios de la ordenación. La ed. original de 1976 tomaba en consideración la Ley del Suelo promulgada ese misma año; la nueva ed. actualiza esas referencias de acuerdo con la Ley del Suelo de 1992.

MOYA GONZÁLEZ, L. (editor), *La práctica del planeamiento urbanístico*, Ed. Síntesis, Madrid, 1994. Se trata de un texto especialmente didáctico, con una presentación clara y detallada de los objetivos y contenidos de los distintos instrumentos urbanísticos previstos en la Ley del Suelo de 1992.

ORDEIG, J.M. et al., *Una metodología arquitectónica en el proceso de planeamiento. Los casos de Cizur, Tafalla, Sangüesa,* Departamento de Urbanismo, Universidad de Navarra, Pamplona, 1994. A través de tres ejemplos concretos se propone una metodología de análisis urbano dirigido a la proyectación. Ilustra y amplía los conceptos expuestos en la Lección 10 de estos apuntes.

BÁSICA

Contiene información práctica y criterios de diseño de los distintos elementos que componen la ciudad

MARTÍNEZ CARO, C., *Proyecto urbano,* E.T.S.A. de Navarra, Pamplona, 1988 (agotado)

PRINZ, D., *Planificación y configuración urbana*, Gustavo Gili S.A., México D.F., 1983

MANCHON, L. Felipe y SANTAMERA, Juan A., *Recomendaciones para el proyecto y diseño del viario urbano*, MOPT y MA, Madrid, 1995.

REFERENTE A CENTROS HISTÓRICOS Y NÚCLEOS CONSOLIDADOS

MOYA GONZÁLEZ, Luis, "Planes de Reforma Interior y Estudio de detalle", en ibid. (coordinador), *La práctica del planeamiento urbanístico*, Ed. Síntesis, Madrid, 1994. Proporciona orientaciones prácticas para la preparación y redacción de Planes Especiales de Reforma Interior; incluye, por tanto, criterios generales para el planeamiento de núcleos históricos. Detalla los contenidos de los distintos documentos del Plan.

COMUNIDAD DE MADRID, *Catálogo de planeamiento. Instrucciones para su redacción,*_Consejería de Política Territorial, Dirección General de Arquitectura, Madrid, 1990. Contiene el texto de un Catálogo de protección tipo (pp. 15-81), que la Dirección General recomienda como base de los catálogos que deben incluir los Planes Municipales de aquella Comunidad. Su utilización exige adaptar esas disposiciones a las circunstancias peculiares del municipio de que se trate. El libro expone también los distintos documentos que debe contener el catálogo (pp. 95-89).

POL, Francisco (coordinador), *Arquitectura y urbanismo en las ciudades históricas*, UIMP y MOPU, Madrid, 1988. Junto a algunos ensayos teóricos, ofrece otros estudios de un contenido más práctico y ejemplos de intervención a distinta escala. El artículo de Francisco Pol, “La recuperación de los centros históricos en España”, puede resultar especialmente útil para disponer de un marco general de referencia; ejemplos de planeamiento pueden encontrarse entre otros artículos, en especial en los de José Seguí, Fernando Contreras y José María Ezquiaga.

MOPT, *Cascos antiguos y centros históricos: problemas, políticas y dinámica urbana*, MOPT, Madrid, 1992. Tras unos capítulos introductorios, en los que se presenta el problema de los centros históricos y las políticas aplicables, se analizan tres casos concretos: Madrid, León, Cuenca

LINAZASORO, José Ignacio, *Permanencias y arquitectura urbana*, Gustavo Gili, Barcelona, 1978. Presenta unos estudios tipo-morfológicos de las implantaciones urbanas del País Vasco (incluye también Puente la Reina). Resulta de interés para identificar los valores urbanos y arquitectónicos que deben ser protegidos en el planeamiento de los núcleos históricos. No contiene referencias a los núcleos dispersos y caseríos propios de la Montaña Navarra.

TEXTOS DE CONSULTA

Se incluyen tanto textos de interés por los ejemplos de planeamiento y diseño urbano que contienen (se señalan con una E), como otros de un contenido más teórico (T), no faltan en todo caso los que pueden considerarse incluidos en ambos grupos (T-E).

AA.VV., *10 años de planeamiento urbanístico en España: 1979-1989*, MOPU e IUAV, Madrid, 1989 **(E)**

AA.VV., *Planes de escala intermedia*, Revista Urbanismo del C.O.A.M., nº 5, Madrid, 1988. **(E)**

AA.VV., *Planes de Ordenación urbana*, M.O.P.U. e I.E.A.L., Madrid 1974. **(E)**

ASHIHARA, Y., *El diseño de espacios exteriores*, Gustavo Gili, Barcelona, 1982. **(T-E)**

BACON, E.N., *Design of cities, Thames and Hudson*, London, 1982. **(T-E)**

BENTLEY, I. Et al, *Entornos vitales. Hacia un diseño urbano y arquitectónico más humano. Manual práctico*, Gustavo Gili, Barcelona, 1999 **(T).**

GOSLING, D., y MAITLAND, B., *Conceps of urban design,* Academy London, 1984. **(T-E)**

JACOBS, Jane, *Muerte y vida de las grandes ciudades*, Península, Madrid, 1973. **(T)**

KIRSCHENMANN, J.C. y MUSCHALEK, Ch, *Diseño de barrios residenciales Remodelación y crecimiento de la ciudad*, Gustavo Gili Barcelona, 1980.**(E)**

KIRSCHENMANN, J. C., *Vivienda y espacio público. Rehabilitación urbana y crecimiento de la ciudad*, Gustavo Gili S.A., Barcelona, 1985. **(E)**

PANERAI, Philippe et al., *Formas urbanas: de la manzana al bloque*, Gustavo Gili S.A., Barcelona, 1986. **(T-E)**

QUARONI, L., *La torre de Babel*, Gustavo Gili S.A., Barcelona, 1970. **(T)**

RUANO, M., *Ecourbanismo. Entornos humanos sostenibles: 60 proyectos*. Gustavo Gili, Barcelona, 1999 **(E)**

TRANCIK, R., *Finding Lost Space. Theories of Urban Design*, Van Nostrand Reinhold, New York, 1986. **(T-E)**

INDICE DE MATERIAS Y GLOSARIO

En los casos en que resulta de interés, tras las indicación de la página en que se trata esa materia se ha incluido, entre corchetes, una definición del término correspondiente; se anotan además en cursiva las voces relacionadas que pueden encontrarse también en el índice.

Cuando una voz recoge varias subentradas en cada una de ellas se substituye la entrada principal por un guión largo (—).

de la vía a que la parcela de frente; tienen señaladas alineaciones y rasantes; y se ha realizado el reparto de cargas de la urbanización].

Suelo consolidado, 19. [Se dice que una parcela está en suelo consolidado si puede ser edificada a través de una actuación directa]; — con urbanización consolidada, 21. [No requieren ningún cambio en la urbanización]; — con urbanización no consolidada, 21. [En ellos se exige una modificación en el suelo público que sirve la parcela construible: bien porque haya que urbanizar ese suelo, o porque sea preciso ceder y urbanizar parte del suelo privado para uso público]

Suelo no consolidado, 105. [Deberá edificarse a través de una *unidad de ejecución*].

Suelo no urbanizable (denominado a veces suelo rústico), 67, 68. [Es el suelo que no está incluido en la ciudad, ni se prevé que sea ocupado por ella en el futuro. No tiene propiamente derechos urbanísticos, ni expectativa de alcanzarlos. La LS 98 artº 9 determina que solo puede ser clasificado como no urbanizable el suelo que tenga valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de riesgos naturales, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público]; determinaciones del Plan Municipal, 79

Suelo público, 42; — afecto a un servicio público. [Son bienes, obtenidos habitualmente por cesión, cuya utilización está limitada a los legítimos usuarios del servicio -equipamientos docentes, equipamientos culturales,etc-]; — afectos a un servicio público, 42; — de uso público, 42, 56. [Son bienes habitualmente obtenidos por cesión que utilizan todos los ciudadanos sin restricción -plazas, viales, parques, etc-]; bienes comunales, 42. [Son bienes -propiedades o derechos históricos situados en *suelo rústico*, etc- que la Administración sólo puede administrar; su venta o enajenación requiere un proceso relativamente complejo]; bienes patrimoniales, 42. [También llamados de propios. La Administración actúa con ellos como cualquier propietario. Pueden ser obtenidos por compra; en ellos también se incluyen las adjudicaciones de los *aprovechamiento urbanísticos*].

Suelo rústico, 109. [La antigua Ley del suelo de 1956 denominaba así al *suelo no urbanizable*; a veces se utiliza este término para referirse al suelo no urbanizable o simplemente por referirse a aquel suelo que tiene actualmente un uso agropecuario].

Suelo urbanizable, 67, 68. [Es el suelo actualmente no incluido en la ciudad, pero que se prevé como posible área de desarrollo urbano. Los propietarios de esta clase de suelo tienen derecho a promover su transformación instando a la Administración la aprobación del correspondiente planeamiento de desarrollo]; determinaciones del Plan Municipal; estándares, 70; subclasificación, 76; — Delimitado, 77. [Los ámbitos delimitados corresponden a los *sectores*, que se desarrollan mediante *Planes Parciales*]; — No Delimitado, 77. [Podrán desarrollarse de acuerdo con las condiciones que el planeamiento establezca]; — No Programado, 76, 78. [Suelo en el que no existe Plan Parcial, puede estar o no delimitado en sectores]; — Programado, 76, 77. [Suelo en el que se prevé redactar un *Plan Parcial* dentro de un plazo determinado]; determinaciones del Plan Municipal en suelo urbanizable, 78

Suelo urbano, 67, 68. [Es el suelo ya incluido en la ciudad, en consecuencia disfruta plenamente de los derechos urbanísticos. Estos serán diferentes según se trate de *suelo consolidado* o *no consolidado*]; determinaciones del Plan Municipal, 78; estándares, 70

Superficie construida, 43

Tipología, 59. [Para la aplicación de los distintos *coeficientes de homogenización* dentro de un *área de reparto* el Plan considera tipologías distintas las edificaciones que,aun teniendo un mismo *uso previsto,* proporcionarán *valores residuales* diversos].; aplicación del método de valores residuales, 32; fichas urbanísticas, 124

Tipos de planes. Véase *Planes*.

UAs. Véase *Unidad de Aprovechamiento Urbanístico.*

Unidad de Aprovechamiento Urbanístico, 16. [Es la unidad utilizada para medir los *aprovechamientos urbanísticos* previstos por un plan, con independencia de los usos establecidos en cada parcela lucrativa. El Plan establece en cada *Área de Reparto* la equivalencia de la UA con el m² de su *uso característico*; fijará también los *coeficientes de homogenización* en esa área de cada uso y tipología].

Unidad de Ejecución, 15, 81. [Áreas delimitadas por el planeamiento para llevar a cabo la construcción de las edificaciones privadas y los *sistemas locales*. Se ejecutan a través de los *sistemas de actuación*. La Unidades de Ejecución se suelen utilizar además como base para la redacción de la *Normativa Urbanística Particular*]. Véase también *Programación de la unidad de ejecución* y *Prioridades en las unidades de ejecución.*; criterios de delimitación de las unidades de ejecución, 20, 23, 25; ejemplo de ficha de una unidad de ejecución, 170; ficha normativa de una unidad de ejecución, 48; relación con las ordenanzas tipológicas, 54, 116

Unidad Morfológica, 90. [Para las determinaciones de la *Normativa* aplicable al *suelo urbano consolidado* se suelen delimitar áreas relativamente homogéneas desde el punto de vista formal; una denominación

ÍNDICE GENERAL



La ilustración reproducida en la portada corresponde a la ordenación propuesta para el área del Concejo de Ibiricu por el equipo que obtuvo el primer premio en el Concurso de Avance de Plan Municipal del Valle de Egüés (Navarra), convocado por el Ayuntamiento del Valle en marzo de 2000. El equipo vencedor estuvo formado por Diego Briega, Francisco Gómez Sedano, Gonzalo Osorio de Rebellón y Jorge Torrents.